

ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO FINANCIERO DE LOS RECURSOS
TRANSFERIDOS POR LA NACIÓN AL SISTEMA GENERAL DE
PARTICIPACIONES (SGP) DE TUNJA DURANTE LA VIGENCIA FISCAL 2015,
EN LOS COMPONENTES DE SALUD, EDUCACIÓN, PROPÓSITO GENERAL,
AGUA POTABLE - SANEAMIENTO BÁSICO, FONPET Y PRIMERA INFANCIA.

CAROLINA ESCOBAR GODOY

Trabajo de Grado: “Práctica con Proyección Empresarial”
Para optar al título de Contador Público

DIRECTOR
Mg. DIANA CRISTINA APARICIO PEÑA
Docente Escuela de Contaduría Pública

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE CONTADURÍA PÚBLICA
TUNJA
2017

Nota de aceptación

Firma del jurado

Firma del jurado

Tunja, Junio 12 de 2017

AGRADECIMIENTOS

A Dios por estar presente en cada uno de los instantes de mi vida, por guiarme, darme la fortaleza sabiduría necesaria para emprender y culminar mis proyectos de vida.

A mi familia porque son el motor de mi vida y la fuerza que me impulsa a ser cada día mejor. A mi amiga Yineth por su comprensión y apoyo incondicional durante todo el proceso de formación profesional.

A mi directora de tesis, Profesora Diana Aparicio por su experiencia y orientación en la realización de este trabajo.

A la Contraloría General de la República Gerencia Departamental de Boyacá, por brindarme la oportunidad de realizar la práctica empresarial y adquirir conocimientos en el proceso auditor del sector Público. De igual forma, al Dr. Raúl Antonio Peña coordinado de la practica en la CGR, por compartir y trasmitir su conocimiento y experiencia en el desarrollo de la práctica.

A la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia brindarme la oportunidad de estudiar y ser un profesional

RESUMEN ANALÍTICO TRABAJO DE GRADO

A. TIPO DE DOCUMENTO: Informe final práctica con proyección empresarial. Trabajo de Grado.

B. TIPO DE IMPRESIÓN: Procesador de texto Word.

C. NIVEL DE CIRCULACIÓN: Restringida.

D. ACCESO AL DOCUMENTO: Biblioteca de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia Sede Tunja, CENES y CEAD.

1. NÚMERO:

2. TÍTULO: Análisis del desempeño financiero de los recursos transferidos por la Nación al Sistema General de Participaciones (SGP) de Tunja durante la vigencia fiscal 2015, en los componentes de Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable - Saneamiento Básico, FONPET y Primera Infancia.

3. AUTOR: ESCOBAR GODOY, Carolina

4. DIRECTOR: APARICIO PEÑA, Diana Cristina

5. PUBLICACIÓN: Tunja, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia 2016. Número de páginas 96.

6. ENTIDAD PATROCINANTE: Contraloría General de la República. Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá.

7. OBJETIVO GENERAL: Analizar el desempeño financiero de los recursos destinados por la Nación al Sistema General de Participaciones (SGP) de Tunja

durante la vigencia fiscal 2015, en los componentes de Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable FONPET y Primera Infancia, a través de los parámetros establecidos por la Contraloría General de la República.

8. RESUMEN:

La Contraloría General de la República (CGR) como máximo órgano de control fiscal del Estado Colombiano, ejerce en representación de la comunidad la vigilancia de la gestión fiscal y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación; comprobando si estos manejan y/o usan los recursos públicos dentro del marco legal, y bajo los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y sostenibilidad ambiental; así mismo evalúa los resultados obtenidos en cuanto al cumplimiento de los programas y proyectos trazados en los planes de gobierno de las entidades territoriales, razón por la cual este proyecto contiene un análisis transversal en las áreas presupuestal y financiero efectuado sobre los recursos transferidos por la Nación al Sistema General de Participaciones del Municipio de Tunja, específicamente en los componentes de Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable, FONPET y Primera Infancia; el cual permitió realizar la evaluación de gestión y resultados de la entidad frente al manejo de los recursos puesto a disposición. Lo anterior se llevó a cabo mediante la aceptación de la CGR como integrante activa en el equipo de auditoria; entidad que me brindó la oportunidad de realizar la práctica empresarial para optar al título de contador público.

ABSTRACT:

The Office of the Comptroller General of the Republic (CGR), as the highest fiscal y control body of the Colombian State, exercises on behalf of the community the supervision of fiscal management and of individuals or entities that manage funds or assets of the Nation; Also evaluates the results obtained in terms of compliance with the programs and projects outlined in the development plan, which is why this project contains a transversal analysis in the budgetary and financial areas, carried out o the resources transferred by the Nation to the General System Of Participations of the

Municipality of Tunja, specifically in the components of Health, Education, General Purpose, Drinking Water, FONPET and Early Childhood; Which made it possible to carry out the evaluation of management and results of the entity against the management of the resources made available. This was done by accepting the CGR as an active member of the audit team, Entity that gave me the opportunity to practice the business to opt for the title of public accountant.

9. PALABRAS CLAVE:

Sistema General de Participaciones, Ejecución Presupuestal, Rezago Presupuestal, Rendimientos Financieros, Plan Nacional de Desarrollo.

KEY WORDS:

General System of Participations, Budgetary Execution, Budgetary lag, Financial Performance, National Development Plan

10. DESCRIPCIÓN:

La práctica con proyección empresarial realizada en la Contraloría General de la Republica permitió plasmar un informe detallado que contiene la descripción de las actividades realizadas en cada uno de las fases de la auditoría; así mismo, con la información obtenida se practicó evaluación sobre el desempeño financiero y resultados de la entidad frente al manejo de los recursos puesto a disposición.

11. FUENTES

11.1. BIBLIOGRAFÍA

CONTRALORÍA General de la República. Guía de Auditoría 2015.

CONTADURÍA General de la Nación. La contabilidad y el control públicos. Primera Edición. Bogotá. Imprenta Nacional de Colombia. 2006.

CONSTITUCION Política de Colombia. 1991.

CONTROL FISCAL Y AUDITORIA DE ESTADO EN COLOMBIA, William Vásquez

Miranda, Fundación Universitaria Jorge Tadeo Lozano, Primera Edición - 2000.

CARTILLA ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN, Ministerio del Interior y de Justicia, Primera edición Junio de 2011

DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO NACIONAL. Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano. Segunda Edición. Editorial Kimpres Ltda. Bogotá. 2011.

CONTROL FISCAL TERRITORIAL, Sánchez Torres, Carlos Ariel. Universidad del Rosario; Vol. 8 no. 2 (Nov 2006).

ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL FISCAL FINANCIERO y de los organismos que lo ejercen, Juan Federico Jiménez Santafé de Bogotá 1999

AUDITORIA DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y DE ESTADOS FINANCIEROS, Teoría general del control, Métodos, metodologías y procedimientos de auditoría basada en riesgos. Bogotá Edición 2009

DERECHO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO. Pérez Escobar, Jacobo. Ed. Temis S.A. Ed. 5º. Bogotá, 1997.

LA CONTABILIDAD PÚBLICA EN COLOMBIA y Su Papel Frente Al Control De La Planeación Estatal. Revista Contaduría Universidad de Antioquia número 39. Medellín, septiembre de 2001.

MANUAL DE AUDITORIA FINANCIERA GUBERNAMENTAL. Fredy Céspedes Villa, de Auditoría Gubernamental, Bogotá Edición 2011

CONTABILIDAD PÚBLICA, capacidades profesionales de los servidores públicos del control fiscal mediante la formación, la asistencia técnica y otras actividades de desarrollo, Jaime Raúl Ardila Barrera, Bogotá D.C., Junio de 2013

AUDITORÍA Y CONTROL INTERNO. Alonso Gustavo Cepeda, Bogotá Colombia 1997.

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Contabilidad Gubernamental. Bogotá DC, Enero de 2008.

AUDITORÍA FINANCIERA Y EL PROCESO CONTABLE, Iván Puerres. Aspectos físicos, económicos y administrativos a considerar al evaluar los estados financieros. Bogotá DC, Enero de 2001.

ESTRUCTURA DE LA AUDITORÍA INTERNA, Juan Ramos Santillana Bogotá D.C., Octubre 06 de 2014.

REVISTA INTERNACIONAL LEGIS DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA, González Santos Luis Antonio, N°:13, Colombia, Enero de 2003.

MINISTERIO DE HACIENDA, Guía para la ejecución, monitoreo, seguimiento y control, Dirección General de apoyo Fiscal, Octubre de 2013.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, Guía de Auditoria para las entidades territoriales, Bogotá, D.C, Colombia, Septiembre de 2015.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, Orientación para la programación y Ejecución de los Recursos del SGP, octubre de 2009.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, Guía para la Administración de los Recursos del Sector Educativo, Bogotá Colombia junio 2004.

RESERVAS PRESUPUESTALES, Zambrano Rodríguez Héctor, Bogotá D.C, noviembre de 2011.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, Asignación y Distribución de los Recursos del sistema General de Participaciones. Cundinamarca, octubre de 2012.

PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD PÚBLICA UNA VISIÓN PRÁCTICA: Enrique; Romero Bogotá, ECOE ediciones 2003 segunda edición.

11.2. INFOGRAFÍA.

[Http://Www.Contraloriagen.Gov.Co/Web/Guest/La-Entidad](http://Www.Contraloriagen.Gov.Co/Web/Guest/La-Entidad). Contraloría General De La República.

[Http://Www.Banrepultural.Org/Blaavirtual/Derecho/Constitucion-Politica-De-Colombia-1991/Titulo-12-Capitulo-4](http://Www.Banrepultural.Org/Blaavirtual/Derecho/Constitucion-Politica-De-Colombia-1991/Titulo-12-Capitulo-4)

[Https://Sicodis.Dnp.Gov.Co/Logon.aspx?Returnurl=%2f](https://Sicodis.Dnp.Gov.Co/Logon.aspx?Returnurl=%2f)

[Https://Www.Dnp.Gov.Co/Programas/Inversiones-Y-Finanzas-/Paginas/Sistema-General-De-Participaciones---Sgp.aspx](https://Www.Dnp.Gov.Co/Programas/Inversiones-Y-Finanzas-/Paginas/Sistema-General-De-Participaciones---Sgp.aspx)

[Https://Www.Dnp.Gov.Co/Plan-Nacional-De-Desarrollo/Paginas/Que-Es-El-Plan-Nacional-De-Desarrollo.aspx](https://Www.Dnp.Gov.Co/Plan-Nacional-De-Desarrollo/Paginas/Que-Es-El-Plan-Nacional-De-Desarrollo.aspx)[Http://Tunja-Boyaca.Gov.Co/Apc](http://Tunja-Boyaca.Gov.Co/Apc)

[Http://Www.Contaduria.Gov.Co/Wps/Wcm/Connect/C2545131-64e5-410d-Af8f-6d6d319a8716/La_Contabilidad_Y_Control_Publicos.Pdf?Mod=Ajperes](http://Www.Contaduria.Gov.Co/Wps/Wcm/Connect/C2545131-64e5-410d-Af8f-6d6d319a8716/La_Contabilidad_Y_Control_Publicos.Pdf?Mod=Ajperes)
[Http://Www.Contraloria.Gob.Ec/Documentos/Normatividad/Manaudfin.Pdf](http://Www.Contraloria.Gob.Ec/Documentos/Normatividad/Manaudfin.Pdf)
[Http://Www.Auditoria.Gov.Co/Biblioteca%20general/Gu%C3%Adas%20metodo%C3%B3gicas/2013140-G0018-Contabilidad_Publica.Pdf](http://Www.Auditoria.Gov.Co/Biblioteca%20general/Gu%C3%Adas%20metodo%C3%B3gicas/2013140-G0018-Contabilidad_Publica.Pdf)
[Http://Www.Contaduria.Gov.Co/Wps/Wcm/Connect/85c5f664-Aa07-4a16-9a8d-283382aa5724/Doctrina_2011.Pdf?Mod=Ajperes&Cacheid=85c5f664-Aa07-4a16-9a8d-283382aa5724](http://Www.Contaduria.Gov.Co/Wps/Wcm/Connect/85c5f664-Aa07-4a16-9a8d-283382aa5724/Doctrina_2011.Pdf?Mod=Ajperes&Cacheid=85c5f664-Aa07-4a16-9a8d-283382aa5724)
[Http://Www.Academia.Edu/4773882/Auditoria_Contable_Pdf](http://Www.Academia.Edu/4773882/Auditoria_Contable_Pdf)

12. CONTENIDOS:

En la primera parte se realiza una descripción de los parámetros establecidos por la CGR para llevar a cabo una auditoria a un punto de control como es el caso del Municipio de Tunja. En segundo lugar se encuentra una breve explicación de cada uno de los elementos que conforman el presupuesto General la Nación, así como la composición, normatividad y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones transferidos por la Nación al Municipio de Tunja para la vigencia 2015, posteriormente, se describen los procesos y procedimientos realizados para la administración de recursos del orden Nacional, luego se analiza el manejo presupuestal – ejecución de ingresos y gastos, constitución del rezago presupuestal – reservas presupuestales y cuentas por pagar que el Municipio llevo a cabo en cada uno de los componentes que integran el SGP. Finalmente se expone la evaluación de gestión y resultados y los hallazgos encontrados al término de la auditoría con los que se concluye si la administración Municipal realizó o no un manejo eficiente de los recursos puesto a disposición.

13. METODOLOGÍA:

La práctica con proyección empresarial realizada en la contraloría general de la Republica se llevó a cabo teniendo como referencia los lineamientos establecidos en la guía de auditoría; puesto que este documento es considerado la carta de navegación para el proceso auditor; razón por la cual a continuación se describen las

actividades realizadas en cada una de las etapas que intervinieron en el proceso de auditoría realizada al Sistema General de Participaciones del Tunja.

1. Etapa de Planeación

Como primera medida se conoció la asignación del trabajo, es decir se analizó el objetivo y alcance de la auditoría, luego se elaboró un cronograma de actividades para la fase, posteriormente se identificaron las áreas y personal clave para el proceso auditor, luego se evaluó el control interno de la entidad, consecutivamente se definió el macro proceso, procesos y procedimientos a aplicar en cada uno de los componentes del SGP y finalmente se elaboró el plan de trabajo y programa de auditoría.

2. Etapa de Ejecución

Esta fase inició con la aplicación de procedimientos establecidos en el programa de auditoría, luego se estructuraron observaciones de hallazgos de auditoría que fueron comunicados al ente auditado, posteriormente se analizó respuesta que permitió validar observaciones y constituir hallazgos definitivos, finalmente con la información obtenida se diligenció la matriz de gestión y resultados, para emitir concepto sobre el desempeño del ente territorial en cuanto a manejo de transferencias SGP.

3. Etapa de Informe

El informe de auditoría es el documento que sintetiza el cumplimiento de objetivos propuestos en el programa y el resultado de las pruebas adelantadas en la fase de ejecución; por esta razón el informe final de la práctica reúne los hallazgos detectados durante el proceso auditor, así como una evaluación de gestión y resultado del desempeño del Municipio en cuanto al manejo de recursos del Sistema General de Participaciones.

13.1. Lugar: Instalaciones de la Alcaldía Municipal de Tunja y Contraloría General de la Republica Gerencia Departamental.

13.2. Población: Funcionarios administración Municipal, específicamente del área contable, presupuestal y de Tesorería.

13.3. Diseño Metodológico:

Como primera medida se tuvo en cuenta las directrices y orientaciones emitidas en la guía de auditoría de la CGR, luego se elaboró el programa de auditoría que incluyó el macro proceso: Administración de recursos del orden nacional y los procesos: i) Asignación y distribución de recursos, ii) Ejecución de recursos para el cumplimiento de los fines esenciales, iii) resultados e impacto, posteriormente con la orientación del auditor asignado se aplicaron procedimientos diseñados para cada uno de los procesos relacionados, finalmente, con la información obtenida se constituyeron hallazgos de auditoría que permitieron determinar el grado de cumplimiento del Municipio en cuanto a la normatividad vigente para el manejo de transferencias SGP; así mismo, la información derivada de los procedimientos posibilitó la elaboración de un informe de resultados sobre la evaluación y desempeño financiero de los recursos designados por la Nación

13.4. CONCLUSIONES:

- Durante el desarrollo de la práctica se aplicaron procedimientos de auditoría establecidos para el control y seguimiento de los recursos del Sistema General de Participaciones, como fueron; verificar la gestión de la entidad territorial frente a la asignación, distribución y ejecución de recursos transferidos.

- La práctica permitió elaborar un informe de resultados que reúne los hallazgos de tipo presupuestal y financieros detectados durante la ejecución de la auditoría, y que permitieron comprobar que la entidad presentó un desempeño financiero desfavorable debido a que se evidenciaron deficiencias en los procesos presupuestales, de planeación, administración, dirección y control para el manejo de recursos del SGP.

- Evaluadas las operaciones presupuestales financieras y económicas, se pudo determinar que la entidad cumplió parcialmente con los componentes normativos para el manejo de transferencias del SGP, puesto que incumplió con los requisitos para la constitución reservas y cuentas por pagar al no contar con financiación que respaldara su pago, sobrestimo el presupuesto de rendimientos financieros, realizó una inadecuada planeación al no incorporar la totalidad de recursos asignados en la vigencia y presentó bajos niveles de ejecución en los componentes de Primera Infancia y Agua Potable y Saneamiento Básico.

ELABORÓ: ESCOBAR GODOY, Carolina.

REVISÓ: APARICIO PEÑA, Diana Cristina

FECHA: Junio, 12 de 2017

TABLA DE CONTENIDO

1. ASPECTOS GENERALES DE LA PRÁCTICA.....	19
1.1. TITULO DE LA PRÁCTICA.....	19
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	19
1.2.1. Formulación del Problema	23
1.2.2. Sistematización del Problema.	24
1.3. OBJETIVOS DE LA PRÁCTICA.	24
1.3.1. Objetivo General.....	24
1.3.2. Objetivos Específicos.....	24
1.4. JUSTIFICACIÓN.....	25
1.4.1. ALCANCES Y LIMITACIONES.	26
1.4.1.1 Alcances del proyecto	26
1.4.1.1.1. Alcance auditoría practicada por la CGR	27
1.5. MARCO DE REFERENCIA.	27
1.5.1. MARCO TEORICO.....	27
1.5.1.1. Etapas que intervienen en el proceso de auditoría.....	27
1.5.1.2. Estatuto Orgánico de Presupuesto	33
1.5.1.2. Presupuesto de las Entidades Territoriales.....	36
1.5.1.3. Sistema General de Participaciones.....	36
1.5.1.4. Control Fiscal.	38
1.5.1.5. Sistemas de control fiscal.	39
1.5.1.6. Responsabilidad Fiscal.....	42
1.5.1.6.1. Caducidad de la acción fiscal	43
1.5.1.6.2. Prescripción de la acción fiscal	43
1.5.2. MARCO CONCEPTUAL.	44
1.5.2.1. Auditoría.....	44

1.5.2.2. Auditoría Gubernamental	44
1.5.2.3 Auditoría Integral	44
1.5.2.4. Auditoría financiera	45
1.5.2.5. Auditoría de Gestión de Resultados	46
1.5.2.6. Plan Nacional de Auditoría.	47
1.5.2.7. Control Fiscal Micro	47
1.5.2.8. Control Fiscal Macro.....	48
1.5.2.9. Programa de auditoría.....	48
1.5.2.10. Plan de trabajo a desarrollar	49
1.5.2.11. Evaluación del sistema de control interno.	50
1.5.2.12. Procedimientos de auditoría.	50
1.5.2.13. Papeles de trabajo	51
1.5.2.14. Hallazgos.....	52
1.5.2.15. Informe de auditoría	53
1.5.2.16. Plan de mejoramiento.	54
1.5.2.17. SICA.....	54
1.5.2.18. SIIF	54
1.5.2. MARCO LEGAL.....	55
1.6. ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	56
1.6.1. Diseño Metodológico.	56
1.6.2. FUENTES DE INFORMACIÓN	57
2. PRESENTACION DE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS.....	58
2.1. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA ESTABLECIDOS POR LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	58
2.1.1. Macro procesos Misionales.....	58
2.1.1.1. Macro proceso Gestión Financiera y Presupuestal	59

2.1.2.	PROGRAMA DE AUDITORÍA PARA EL CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS RECURSOS DEL SGP DE LA CGR.....	60
2.2.	Presupuesto de Ingresos y Gastos	62
2.3.	Asignación y distribución de recursos del SGP vigencia 2015.....	62
2.4.	MANEJO PRESUPUESTAL	64
2.4.1.	Ejecucion de ingresos del Sistema General de Participaciones.....	64
2.5.	EJECUCIÓN DE GASTOS.....	66
2.5.1.	Ejecución de gastos del Sistema General de Participaciones.....	66
2.5.2.	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL POR COMPONENTE.....	67
2.5.2.1.	Salud.....	67
2.5.2.1.1.	Régimen Subsidiado	68
2.5.2.1.2.	Salud Pública.....	68
2.5.2.2.	Sector Educación	68
2.5.2.2.1.	Educación Prestación Servicio	69
2.5.2.3.	Propósito General	69
2.5.2.3.2.	Recursos para Deporte.....	70
2.5.2.3.3.	Recursos Otros Sectores	71
2.5.2.4.	Agua Potable Y Saneamiento Básico	71
2.5.2.6.	Primera Infancia.....	71
2.6.	CONSTITUCIÓN REZAGO PRESUPUESTAL 2015.....	72
2.6.1.	Reservas presupuestales.....	72
2.6.2.	Cuentas por pagar.....	73
	73
2.7.	INFORME DE RESULTADOS Y HALLAZGOS DE AUDITORIA.	74
2.7.1.	Hallazgos de auditoria del SGP de Tunja vigencia 2015.	74
2.7.2.	Recursos SGP no Incorporados al presupuesto (A-D)	74

2.7.3.	Rendimientos financieros no apropiados durante la vigencia. (A).....	76
2.7.4.	Proyección presupuesto Inicial de rendimientos financieros	77
2.7.5.	Baja Ejecución de Transferencias SGP (A-D).....	79
2.7.6.	Reservas y cuentas por pagar SGP no financiadas. (A-D).....	82
2.8.	PROPUESTA PRESENTADA A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA.	84
2.8.1.	EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO FINANCIERO.	84
2.8.2.	CONTROL DE GESTIÓN	87
2.8.3.	CONTROL DE RESULTADOS	88
2.8.3.1.	Salud	88
2.8.3.2.	Sector Educación	88
2.8.3.3.	Propósito General	89
2.8.3.4.	Agua Potable y Saneamiento Básico	89
2.8.3.5.	Primera Infancia.....	89
2.8.3.6.	FONPET.....	89
2.8.4.	CONTROL DE LEGALIDAD	90
2.8.5.	CONTROL FINANCIERO	90
2.8.6.	CONTROL INTERNO	90
	90
2.8.6.1.	Proceso de asignación y distribución de recursos	91
2.8.6.2.	Proceso de ejecución de recursos para los fines esenciales	91
2.8.6.3.	Procesos de resultado e impacto.	91
	CONCLUSIONES.....	92
3.	RECOMENDACIONES.....	93
4.	BIBLIOGRAFIA E INFOGRAFIA	94
5.1.2.	BIBLIOGRAFIA.....	94

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Marco Legal.....	55
Tabla 2 Presupuesto De Ingresos y Gastos Del Municipio de Tunja-2015	62
Tabla 3 Distribución del Sistema General de Participaciones Municipio de Tunja vigencia 2015	63
Tabla 4 . Ejecución de Ingresos del Sistema General de Participaciones.....	65
Tabla 5. Ejecución de Gastos SGP- Municipio de Tunja Vigencia 2015.	66
Tabla 6. Ejecución Salud SGP Municipio de Tunja Vigencia 2015.....	67
Tabla 7 Ejecución Educación SGP Municipio de Tunja vigencia 2015.....	68
Tabla 8 Ejecución Propósito General SGP .Municipio de Tunja vigencia 2015.....	70
Tabla 9. Ejecución Agua Potable y Saneamiento Básico- SGP, Municipio de Tunja 2015	71
Tabla 10. Ejecución Primera Infancia SGP Municipio de Tunja	72
Tabla 11. Ejecución de Rezago presupuestal SGP - Reservas 2015.	73
Tabla 12. Ejecución del Rezago Presupuestal- Cuentas Por pagar 2015.....	73
Tabla 13 Comparativo CONPES Vs Apropiaciones Municipio	75
Tabla 14 Diferencia Rendimientos Financieros Generados Vs Apropiados en la Vigencia	77
Tabla 15 Ejecución de Rendimientos Financieros SGP vigencia 2015.....	78
Tabla 16. Ejecución de Gastos SGP Municipio de Tunja Vigencia 2015	80
Tabla 17. Matriz de Evaluación de Gestión y Resultados SGP Municipio de Tunja SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES TUNJA VIGENCIA 20	85

LISTA DE ILUSTRACIONES.

Ilustración 1. Distribución de los Recursos Del Sistema General de Participaciones	21
Ilustración 2 Etapa de Planeación	29
Ilustración 3 Etapa de Ejecución	30
Ilustración 4 Etapa de Informe.....	32
Ilustración 5 Sistema Presupuestal Colombiano	34
Ilustración 6. Presupuesto General de la Nación.	35
Ilustración 7. Macro Procesos y Procesos Misionales.....	59
Ilustración 8. Macro Procesos de Apoyo - Gestión Financiera y Presupuestal. ...	60

1. ASPECTOS GENERALES DE LA PRÁCTICA.

1.1. TITULO DE LA PRÁCTICA.

Análisis del desempeño financiero de los recursos destinados por la Nación al Sistema General de Participaciones (SGP) de Tunja durante la vigencia fiscal 2015, en los componentes de Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable y Saneamiento Básico, FONPET y Primera Infancia, a través de los parámetros establecidos por la CGR Contraloría General de La República.

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Por medio de la ley 152 de 1994 se estableció la ley Orgánica del plan de Desarrollo¹, la cual incluye los principios generales de planeación, la definición de las autoridades e instancias Nacionales de planeación y el procedimiento para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo, el PND es el instrumento formal y legal por medio del cual el Gobierno Nacional traza los objetivos y metas, permitiendo el seguimiento y evaluación de su gestión. De acuerdo con la Constitución política de Colombia de 1991 en su artículo 339 del Título XII: "Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública", Capítulo II: "De los planes de desarrollo", el PND se compone por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.

En la parte general se señalan los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas prioridades de la acción estatal en el mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno; por otro lado, el plan de inversiones públicas contiene

¹SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C, Sobre la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo [en línea] <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/>>[Citado 15 de Agosto de 2016]

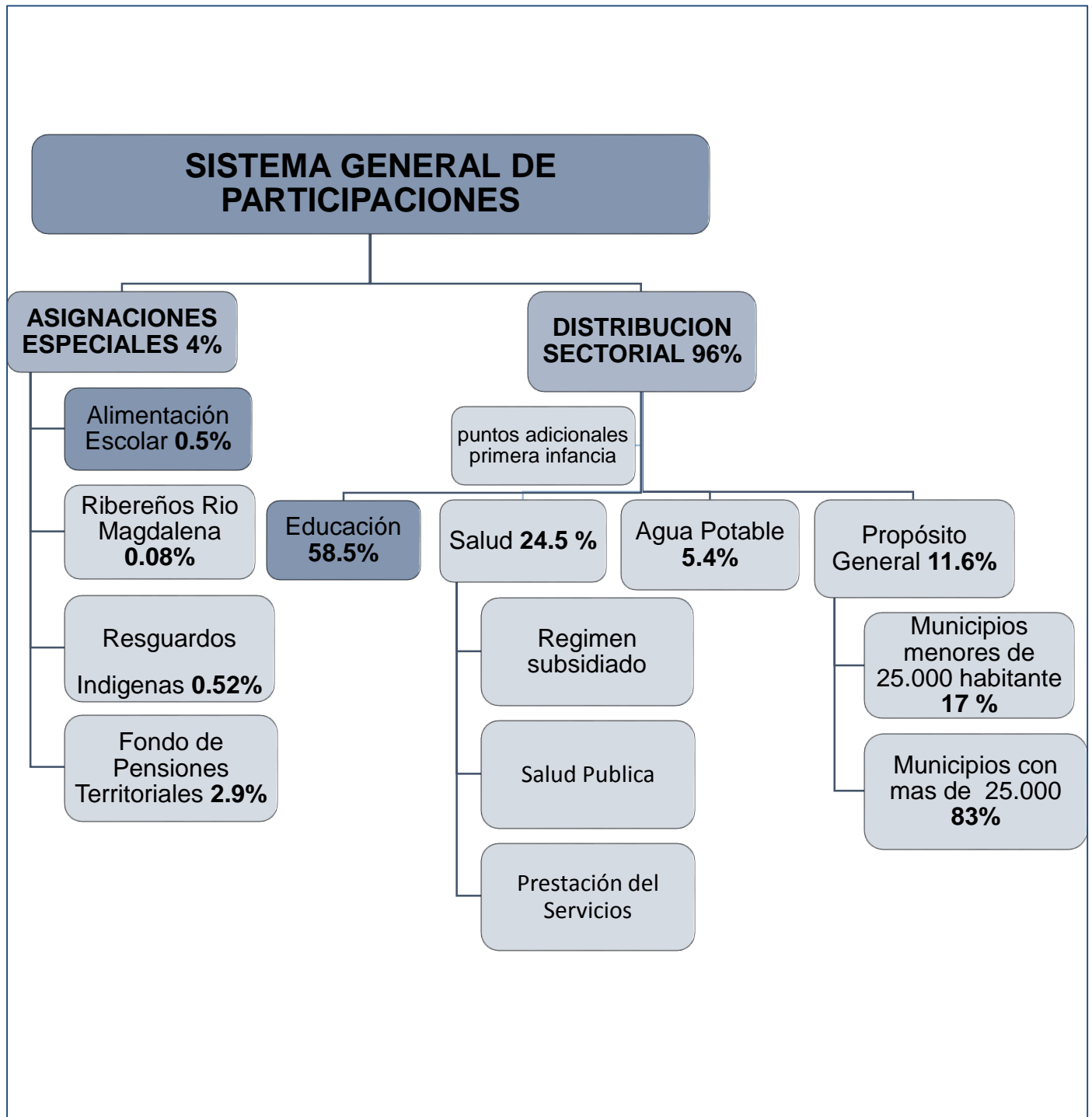
los presupuestos plurianuales de los programas y proyectos de inversión pública Nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

Dentro del presupuesto de las entidades territoriales se incluye una asignación específica para el Sistema General de Participaciones - SGP, conformado por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia a las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios); estos recursos provienen de los Ingresos Corrientes de la Nación y se ejecutan en el Presupuesto General de la Nación como Gasto de funcionamiento a través del rubro transferencias corrientes, posteriormente son incorporados en los presupuestos de las ET como Ingresos no tributarios y se destinan al financiamiento de los servicios a su cargo, en Salud, Educación, Agua Potable y Saneamiento Básico y para otros sectores denominados de Propósito General como son (Deporte, Cultura y de Libre Inversión), definidos actualmente en el Artículo 76 de la Ley 715 de 2001 y en la Ley 1176 de 2007.

Así mismo, estos recursos financian las asignaciones especiales (Alimentación escolar; resguardos indígenas; Municipios ribereños del Río Grande del Magdalena y la provisión del fondo Nacional de pensiones de las entidades territoriales - FONPET). Adicionalmente, si el crecimiento de la economía supera el 4% anual se asignan recursos para la atención Integral a la Primera Infancia.

Teniendo en cuenta la expedición del Acto Legislativo 04 de 2007, que modificó los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y de conformidad con lo dispuesto por las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, el Sistema General de Participaciones, presenta la siguiente composición:

Ilustración 1. Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones



Fuente. Departamento Nacional de Planeación. Elaboración. Propia

De acuerdo con el reporte generado por el sistema de información y consulta para la distribución de recursos a entidades territoriales SICODIS², el total de recursos perteneciente al Sistema General de Participaciones asignados al Municipio de Tunja a fecha Diciembre 30 de 2015 corresponde a setenta y cinco millones diecinueve mil novecientos noventa y un mil ciento trece pesos \$75.019.991.113, de los cuales fueron asignados por componente así: Para Educación con destinación específica en prestación de servicio y calidad un total de \$52.603.407.148; en cuanto al componente de Salud que incluye el régimen subsidiado y Salud Pública le correspondió un total de \$13.477.633.131; para Agua Potable y Saneamiento Básico un valor total de 2.375.513.279; con relación al componente de Propósito General que incluye los sectores Deporte, Cultura y Libre Inversión, se asignaron recursos por valor de \$ 4.866.648.875; con respecto al componente Alimentación Escolar se destinó un total de \$218.689.922, y continuando con el Fondo Nacional de Pensiones para las entidades territoriales (FONPET), se destinaron recursos por un total de \$1.262.016.897; finalmente para el componente de Primera Infancia se asignaron \$ 216.081.861.

Analizando el volumen de las transferencias que realiza el Estado a las entidades Territoriales, caso específico el Municipio de Tunja, es deber del Estado inspeccionar, controlar y asegurar la correcta distribución y asignación de los recursos transferidos a las mismas; razón por la cual el Gobierno Nacional delega esta función a la Contraloría General de la República, como órgano de control fiscal, que a su vez tiene la misión de procurar el uso eficiente de los recursos y bienes públicos, a través de la ejecución de un plan Nacional de auditoría PNA, que se lleva a cabo en articulación con el plan de vigilancia y control fiscal PVCF, el cual consiste en la identificar los entes objeto de control fiscal, así como, las políticas públicas, programas, proyectos, procesos o temas de interés que deben ser auditados durante una vigencia, atendiendo las prioridades nacionales.

²SICODIS, Sobre el Sistema de Información y consulta de Recursos Territoriales [en línea] https://sicodis.dnp.gov.co/ReportesSGP/FichaSGP_Entidad.aspx[Citado el 30 de Agosto de 2016]

Por lo tanto la Contraloría General de la Republica - CGR asigno un equipo auditor para evaluar el desempeño financiero de los recursos del Sistema general de Participaciones trasferidos por la Nación al Municipio de Tunja, los profesionales a cargo tendrán la misión de evaluar la gestión fiscal con que el Municipio manejo los recursos provenientes del SGP durante la vigencia 2015.

Teniendo en cuenta los parámetros establecidos por la CGR para el desarrollo de auditorías, se aplicaron una serie procedimientos y pruebas de recorrido dirigidas a establecer si las cifras contenidas en los registros presupuestales son razonables y consecuentes con la asignación de recursos realizada por cada componente según documento CONPES; así mismo se evaluó el nivel de ejecución y los resultados en cuanto a la gestión y desempeño financiera de los recursos asignados al sistema General de Participaciones de Tunja para la vigencia 2015. Adicionalmente, la información obtenida permitió comprobar si la entidad sujeta de control cumplió con las disposiciones legales establecidas para el manejo de recursos públicos.

Es de resaltar que la Contraloría General de la República permite que estudiantes de diferentes carreras realicen sus prácticas universitarias; para el caso específico integra a estudiantes de Contaduría Pública a su equipo de auditores, aprobando trabajar como personal de apoyo durante las etapas que contempla la auditoría, permitiendo así, que los practicantes apliquen los diferentes procedimientos y pruebas que realiza esta entidad. En relación con el desarrollo de esta práctica permite obtener bases sólidas en el área de auditoría del sector público y adquirir una visión amplia sobre el manejo de los recursos públicos, caso específico los provenientes del Sistema General de Participaciones.

1.2.1. Formulación del Problema

¿Realiza la Administración Municipal de Tunja un adecuado y eficiente manejo a los recursos del Sistema General de Participaciones?

1.2.2. Sistematización del Problema.

¿La Administración Municipal cumple con las disposiciones legales y la destinación específica que tienen los recursos transferidos por la Nación a las entidades Territoriales-ET?

¿Fueron incorporados la totalidad de los recursos asignados al Municipio por concepto del SGP dentro del presupuesto de la respectiva vigencia?

¿De qué manera la CGR ejerce control fiscal a la gestión presupuestal, financiera y contable de los recursos transferidos por la Nación al Sistema General de Participaciones-SGP?

1.3. OBJETIVOS DE LA PRÁCTICA.

1.3.1. Objetivo General

Analizar el desempeño financiero de los recursos destinados por la Nación al Sistema General de Participaciones (SGP) de Tunja durante la vigencia fiscal 2015, en los componentes de Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable FONPET y Primera Infancia, a través de los parámetros establecidos por la CGR Contraloría General De La República.

1.3.2. Objetivos Específicos

- Elaborar y practicar procedimientos establecidos en el programa de auditoria, bajo la dirección y acompañamiento del auditor asignado por la Contraloría General de la República.

- Presentar informe de resultados sobre la evaluación y control del desempeño financiero de los recursos designados por el Estado al SGP del Municipio de Tunja para la vigencia 2015.

- Determinar si la entidad sujeta de control fiscal realizó las operaciones presupuestales, financieras y económicos acorde con las disposiciones legales que rige esta entidad durante la vigencia 2015.

1.4. JUSTIFICACIÓN.

Con fundamento en las facultades otorgadas por la Constitución Política de 1991, en su artículo 267, establece que: "El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación". De acuerdo con lo anterior, la Contraloría General de la República estableció un plan de vigilancia y control fiscal – PVCF que incluye el seguimiento y control de los recursos transferidos por la Nación a las Entidades Territoriales; caso puntual el Municipio de Tunja, quien fue seleccionado para realizar auditoría con el fin de evaluar y verificar su gestión fiscal, teniendo en cuenta los principios de eficiencia, eficacia y economía.

El desarrollo de este proyecto tuvo como objetivo fundamental determinar el desempeño financiero que la entidad sujeto de control realizó respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones- SGP durante la vigencia 2015, así mismo se pretendió verificar el cumplimiento de la normatividad vigente en las operaciones realizadas y comprobar la exactitud las cifras contenidas en sus registros contables y demás documentos que soportan la asignación, distribución y ejecución presupuestal; además, se permitió evaluar el control interno de la

entidad, así como los controles existentes para mitigar los riesgo relacionados en el manejo presupuestal; de igual forma, se analizar el nivel de ejecución presupuestal de acuerdo con la asignación de recursos, el cumplimiento de metas y objetivos misionales de acuerdo con las necesidades insatisfechas por la población.

Finalmente, la realización de la practica con proyección empresarial en la Contraloría General de la República permitió poner en práctica los conocimientos adquiridos en las áreas de auditoría financiera, contabilidad pública y control interno, así mismo adquirir conocimientos y destrezas en los procesos de auditoría realizados al sector público por la CGR y de esta manera ampliar la visión sobre el funcionamiento y destinación de los recursos transferidos por la Nación al Sistema General de Participaciones de las Entidades Territoriales; para este caso la Alcaldía de Tunja.

1.4.1. ALCANCES Y LIMITACIONES.

1.4.1.1 Alcances del proyecto

El proyecto desarrollado tuvo como alcance evaluar el desempeño financiero que la entidad sujeto de control fiscal realizó sobre los recursos transferidos por la Nación al Sistema General de Participaciones de Tunja para la vigencia 2015; lo anterior se llevó a cabo bajo los parámetros establecidos por la Contraloría General de la República, quien designo un profesional, que para el caso fue un contador Público encargado de auditar la línea financiera y que además incluyo dentro de sus funciones asesorar, orientar y monitorear la aplicación los diferentes procesos y procedimientos incluidos en la metodología de trabajo de la Contraloría General de la Republica. Así mismo, el desarrollo de este proyecto abarcó un análisis transversal de las áreas presupuestal y financiera de los componentes Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable, FONPET y Primera Infancia.

Finalmente, la práctica comprendió las tres etapas de una auditoría (Planeación, ejecución e informe), en las cuales junto con la asesoría y direccionamiento del

auditor asignado se busca poner en práctica los conocimientos adquiridos en la academia y aplicar los procedimientos que adelanta la Contraloría dentro de su metodología de trabajo; para finalmente recoger hallazgos de tipo administrativo y fiscal que permitan evaluar la gestión de la Entidad Territorial frente al manejo de los recursos públicos. Es importante resaltar, que el proyecto final incluye un informe de resultados obtenidos durante el desarrollo de la auditoría, que fueron producto de 4 meses de práctica en las instalaciones de la Contraloría General de la República y la Alcaldía de Tunja, donde se adelantaron las actividades de seguimiento y control al ente auditado.

1.4.1.1.1. Alcance auditoría practicada por la CGR

El proceso de auditoría adelantado por la Contraloría General de la República tuvo como propósito evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal bajo los principios de eficacia, eficiencia y economía con que el municipio ejecutó los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones- SGP durante la vigencia fiscal 2015, en los componentes de Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable, FONPET y Primera Infancia. Es importante aclarar que para el cumplimiento de la auditoría en mención se desarrollaran una serie de procesos y procedimientos que se desprenden de un Macro proceso diseñado por la CGR, que para el caso específico es la administración de recursos de transferencias del orden nacional.

1.5. MARCO DE REFERENCIA.

1.5.1. MARCO TEORICO

1.5.1.1. Etapas que intervienen en el proceso de auditoría

La auditoría integral³ consta de tres fases: planeación, ejecución e informe; en general las tres fases, se llevan a cabo de acuerdo con el orden indicado.

³Vásquez Miranda, La Auditoría en el Control Fiscal, Control Fiscal y Auditoría en Colombia, Primera Edición: Bogotá, Fundación Universitaria Jorge Tadeo Lozano, 2000. Pág.86

A continuación, se explican cada uno de estas, teniendo en cuenta varias fuentes de investigación.

- **Etapas de Planeación.**

Según Vásquez Miranda⁴, esta etapa es un elemento esencial para la realización de una auditoría de Estado que permite llevar a cabo la función pública del control fiscal que se les ha asignado a las Contralorías del País. De igual forma, la guía de auditoría emitida por la Contraloría General de la República indica que esta fase tiene como objetivo definir el alcance y la estrategia de auditoría, la cual inicia con la asignación de actividades, o asignación de trabajo y comprende: la elaboración del cronograma de actividades para la fase de planeación; el conocimiento en detalle del ente objeto de control fiscal; la evaluación de los controles establecidos por el ente objeto de control fiscal para mitigar los riesgos identificados por la CGR en la matriz de riesgos; lo anterior se desarrolla a través de la aplicación de pruebas de recorrido; la determinación de los criterios técnicos de evaluación, alcance y estrategia de auditoría; hasta la elaboración y aprobación del plan de trabajo y de los programas de auditoría.

Finalmente, para las Naciones Unidas⁵, mediante la función de auditoría se pueden llevar a cabo una serie de objetivos, que permiten revelar si una organización y sus funcionarios están actuando con integridad financiera, elaboran estados financieros que reflejen adecuadamente las condiciones y resultados de las operaciones realizadas por la entidad, operan en forma eficiente y económica cumpliendo con los objetivos y metas institucionales en beneficio de la sociedad, se ajustan a las leyes y los reglamentos internos y externos, ejecutan en forma correcta y oportuna el presupuesto de ingresos y gastos que le ha sido asignado por la Nación.

⁴ Vásquez Miranda: sobre la planeación de una Auditoría de Estado. Fundación Universitaria Jorge Tadeo Lozano. Bogotá Primera Edición, 2000.pag.86

⁵ Naciones Unidas, Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo, "Aplicación de las Normas de Auditoría de Estado en Países en Desarrollo" Nueva York 1991, Pág. 4

Ilustración 2 Etapa de Planeación

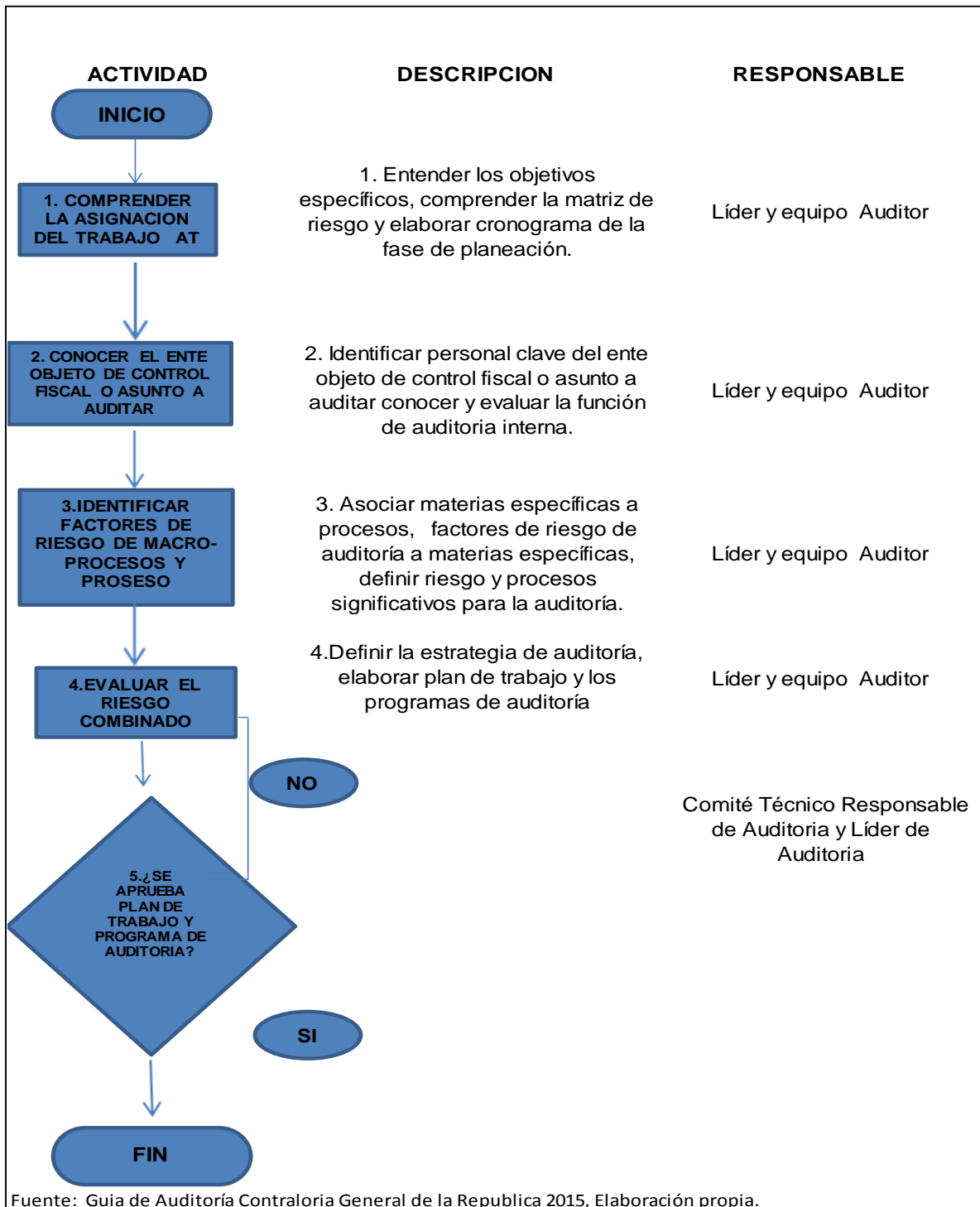
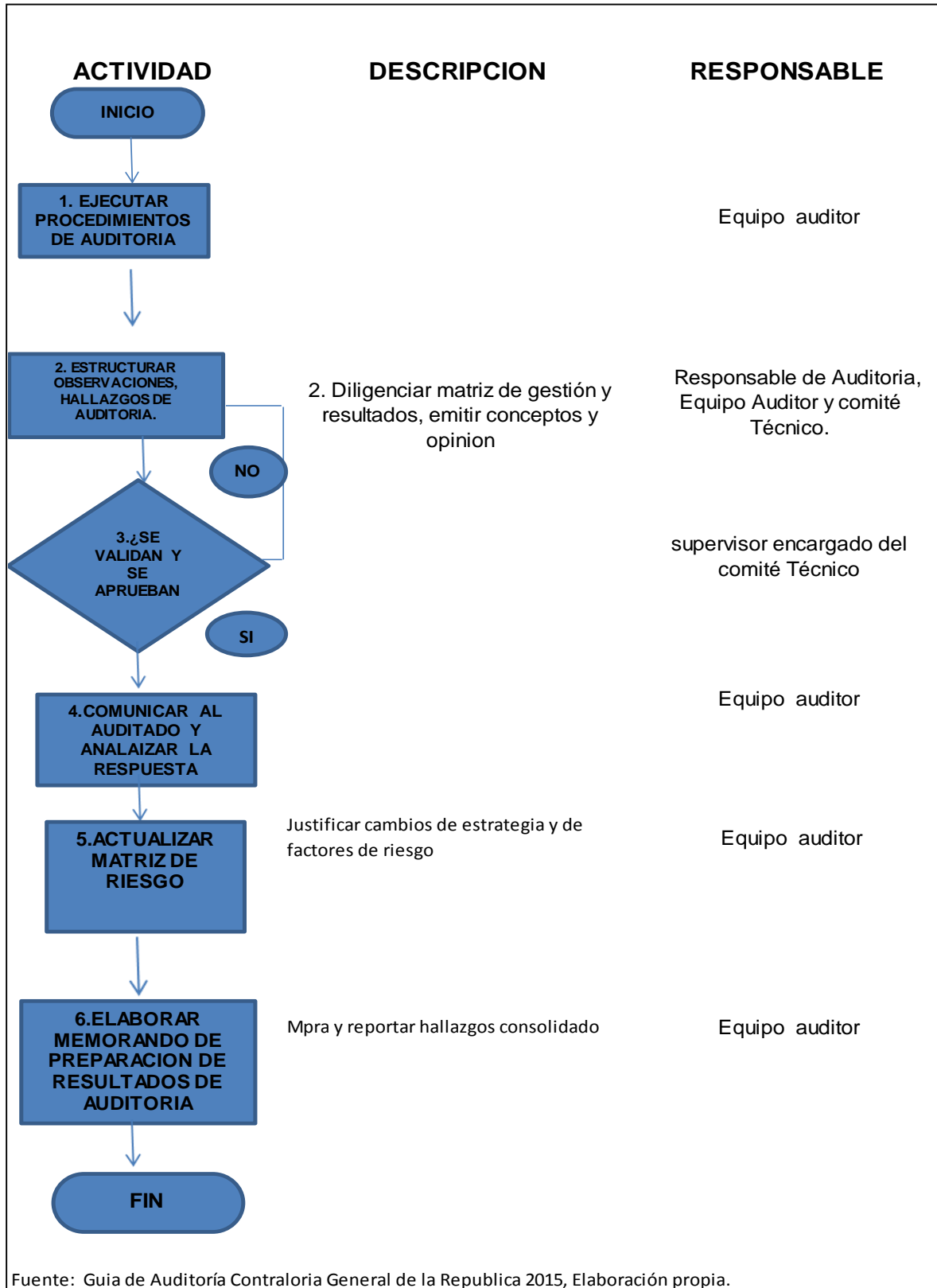


Ilustración 3 Etapa de Ejecución



Vásquez Miranda⁶ define esta etapa como el desarrollo mismo del control, teniendo en cuenta que durante esta fase se recopila evidencia suficiente, la cual sirve de base de criterio u opinión sobre el proceso o la función administrativa que se estudia. Este proceso inicia con la culminación de la etapa de planeación y con la preparación del programa de auditoría.

Por otra parte, la Contraloría General de la República⁷ considera esta etapa como parte central de la auditoría, porque es aquí donde se practican todas las pruebas y se utilizan todas las técnicas o procedimientos para obtener evidencias suficiente de auditoría que sustente el informe. En cuanto se realiza la aprobación del plan de trabajo y el programa de auditoría, el equipo auditor procede a ejecutar Procedimientos de auditoría, estructurar hallazgos, actualizar matriz de riesgos (MR) y elaborar memorando de Preparación de resultados de Auditoría – (MPRA)

- **Etapa De Informe.**

El informe de auditoría establecido por la Contraloría General de la República⁸ - CGR es considerado como el documento que condensa el resultado del cumplimiento de los objetivos definidos en la asignación de actividades de auditoría, en el plan de trabajo y el resultado de las pruebas adelantadas en la fase de ejecución. Finalmente, el auditado como resultado de la auditoría, elaborará un plan de mejoramiento el cual será reportado a través del sistema de rendición de cuentas e Informes (SIRECI), así como avances del mismo. Sobre dicho plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro del siguiente proceso auditor se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por el ente objeto de control fiscal, para eliminar las causa de los hallazgos detectados por la CGR en la auditoría anterior.

⁶ Vásquez Miranda: Control Fiscal y Auditoría de Estado en Colombia, Fase de Ejecución de Auditoría. Fundación Universitaria Jorge Tadeo Lozano. Bogotá Primera Edición, 2000.pagPág. 92

⁷ Guía de Auditoría Contraloría General de la Republica.2015, pág.45.

⁸Guía de Auditoría Contraloría General de la Republica, 2015.Pág. 74

Para Vásquez Miranda⁹, en esta fase el grupo auditor determina cuales de las observaciones y recomendaciones son suficientemente significativas para ser incluidas dentro del informe final, adicionalmente, el informe debe incluir la obligatoriedad que tiene la administración para responder a las observaciones del organismo de control y el plazo que ésta tiene para las mismas.

Por otra parte, “el informe final, es el resultado de la consolidación de informes parciales rendidos por los funcionarios que desarrollan la auditoría y debe corresponder, con cierto grado de exactitud al contenido de los papeles de trabajo, que comprueben la existencia de los hallazgos de auditoría.”¹⁰

Ilustración 4. Etapa de Informe

Actividad	Responsable	Registro
Crear, aprobar y comunicar AT de Informe Final	Supervisor Encargado Ejecutivo de Auditoría	AT de informe Final Aprobada en SICA
Revisar el Memorando de Preparación de Resumen de Auditoría –MPRA insumo para el informe y reporte.	Responsable de Auditoría o Líder	Ayuda de memoria
Estructurar proyecto de informe y reporte de auditoría	Responsable de auditoría, líder y equipo auditor.	Proyecto de informe y reporte cargado en SICA
Iniciar flujo de revisión de informe y reporte	Responsable de Auditoría o Líder	Registro en SICA
Revisar proyecto informe y reporte	Supervisión encargado. Ejecutivo de Auditoría	Registro en SICA
Revisar y aprobar el informe y reporte	Ejecutivo o Directivo Superior y Comité Técnico.	Registro en SICA Acta de Comité Técnico
Realizar ajustes al informe y reporte	Responsable de auditoría, líder y equipo auditor.	Proyecto de informe y reporte ajustado y cargado en SICA
Remitir reporte a la UE que consolida el informe.	Directivo Superior	Comunicación con reporte remitido.
Consolidar reportes de puntos de control y elaborar proyecto de informe para sustentarlo ante el Comité Técnico.	Responsable de Auditoría Equipo Auditor	Proyecto Informe Consolidado cargado en SICA
Revisar y aprobar el informe consolidado	Ejecutivo o Directivo Superior y Comité Técnico.	Registro en SICA Acta de Comité Técnico

⁹Ibíd. Pág. 110

¹⁰Brinks, Víctor y Herbert Witz, Modern Internal Auditing, 4ªEdición Pág. 300 y 301.

Firmar y liberar el informe	Directivo Superior	Registro en SICA Comunicación con informe remitido
Cerrar Auditoria	Directivo Superior y/o Ejecutivo de Auditoría.	Registro en SICA

Fuente. Contraloría General de la Republica. 2015, Pág.91

1.5.1.2. Estatuto Orgánico de Presupuesto¹¹

Por medio del decreto 111 de 1996 se establece el estatuto orgánico de presupuesto como herramienta fundamental que regula la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el plan nacional de desarrollo.

De acuerdo con el estatuto orgánico del presupuesto Nacional, el sistema presupuestal colombiano está constituido por un plan financiero, un plan operativo anual de inversiones y el presupuesto anual de la Nación (L. 38/89, art. 3º; L. 179/94, art. 55, inc. 5º). A su vez, el Presupuesto General de la Nación (PGN) está integrado por el Presupuesto de rentas y recursos de capital, el Presupuesto de gastos o Ley de apropiaciones y las disposiciones generales.

A continuación, se describen cada uno de los componentes del sistema presupuestal colombiano, así.

¹¹CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Sobre el Régimen Económico, la Hacienda Pública y el presupuesto[en línea] <<http://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-3>>[Citado el 20 de Agosto de 2016]

Ilustración 5. Sistema Presupuestal Colombiano

SISTEMA PRESUPUESTAL COLOMBIANO	
1. PLAN FINANCIERO.	Es un instrumento de planificación y gestión financiera del sector público de mediano plazo que permite proyectar las previsiones de ingresos, gastos, excedentes, requerimientos y alternativas de financiamiento necesarios para el cumplimiento del PND y la ejecución presupuestal, en concordancia con la política monetaria y cambiaria.
	Tiene como base las operaciones efectivas de aquellas entidades cuyo efecto sobre la situación fiscal, cambiaria o monetaria del país haga aconsejable tenerlas en cuenta en el plan financiero. Adicionalmente, es elaborado anualmente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el DNP
	Por otro lado, define las provisiones de ingresos, gastos déficit y financiación, que son requeridas para la elaboración de los (POAI) y el presupuesto anual de ingresos y gastos. (L. 38/89, art. 4º; L. 179/94, art. 55, inc. 5º).
2. PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES - POAI	Señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas; adicionalmente debe guardar concordancia con el plan nacional de inversiones y su elaboración le corresponde al DNP; Su monto depende de la meta de inversión fijada en el Plan Financiero y su contenido deberá guardar concordancia con el Plan Nacional de Inversiones.

Fuente, presupuesto General de la Nación. Elaboración propia.

El Presupuesto Nacional es el instrumento para el cumplimiento del PND, está conformado por el presupuesto de la Nación y el presupuesto de los establecimientos públicos del orden nacional (EPN), comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta. A continuación, se describen en detalle cada uno de sus componentes y características.

Ilustración 6. Presupuesto General de la Nación.

3. PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.	
PRESUPUESTO DE INGRESOS Y RENTAS	
Está integrado por la estimación de los ingresos corrientes de la Nación, las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que hacen parte del PGN, los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional. Alternativamente, los ingresos del PGN están constituidos por los ingresos de la Nación y por los recursos propios de los EPN.	
➤ Ingresos Corrientes	1.1 Ingresos Tributarios: Directos e indirectos.
	1.2 Ingresos No Tributarios: Tasas, Multas, rentas Contractuales y transferencias de la Nación.
➤ Contribuciones Parafiscales	Son gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector, es decir son de destinación específica. Entre estas encontramos los aportes al SENA, el ICBF,
➤ Fondos Especiales	Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador, alguno de estos son el FOSYGA, EL FONDO NACIONAL DE REGALIAS
➤ Ingresos de Capital	Recursos del balance, recursos del crédito externo e interno. Diferencial cambiario, Rendimientos de Operaciones Financieras y Donaciones.
PRESUPUESTO DE GASTOS O LEY DE APROPIACIONES	
Incluye las apropiaciones para la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil y Consejo Nacional Electoral, los Departamentos Administrativos, los Establecimientos Públicos y la Policía Nacional, distinguiendo entre Gastos de Funcionamiento, Gastos de Inversión y Servicio a la deuda	
Gastos De Funcionamiento	Dirigidos a atender las necesidades de las entidades para cumplir con las funciones asignadas en la Constitución y la Ley
Gastos al Servicio De La Deuda	Destinados al cumplimiento de las obligaciones por concepto de pago de amortizaciones, intereses, comisiones e imprevistos, originados en operaciones de crédito público: crédito externo y crédito interno.,
Gastos de Inversión	Erogaciones que permiten incrementar la capacidad de producción y la productividad en el campo de la infraestructura física, económica y social.
DISPOSICIONES GENERALES	
Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto general de la Nación, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan (L. 38/89, art. 7º; L. 179/94, arts. 3º, 16 y 71; L. 225/95, art	

Fuente, presupuesto General de la Nación. Elaboración propia.

1.5.1.2. Presupuesto de las Entidades Territoriales

Es una herramienta fundamental para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social que trazan las Entidades dentro de su plan de Gobierno; es así como mediante la redistribución del ingreso y satisfacción de necesidades se busca combatir la pobreza y desigualdad social que permitan el desarrollo y crecimiento de los territorios, por tanto el presupuesto de los Municipios es el instrumento de gestión que orienta el ejercicio de la Administración de los recursos Públicos, el cual contiene la estimación de los ingresos que se esperan recaudar durante la vigencia fiscal, y los gastos de funcionamiento, de deuda y de inversión, a los cuales se puede comprometer con base en los ingresos, para de esta forma garantizar una ejecución eficiente de los recursos asignados.

1.5.1.3. Sistema General de Participaciones.¹²

La Constitución Política de Colombia en su artículo 356 del capítulo IV de la distribución de recursos y de las competencias, establece la responsabilidad del Gobierno para fijar los servicios a cargo de la Nación, de los Departamentos, Distritos, y Municipios, así como de proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, por lo cual crea el Sistema General de Participaciones, el cual integra los recursos que el Gobierno Nacional transfiere a las entidades territoriales para el financiamiento de los servicios a su cargo como Educación, Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico y para otros sectores denominados de Propósito General, definidos actualmente en el Artículo 76 de la Ley 715 de 2001 y en la Ley 1176 de 2007.

De acuerdo con lo establecido en La ley 715 de 2001¹³, tendrá prioridad el servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media; incorporando los principios sobre distribución los siguientes criterios

¹²CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Sobre la Distribución de Recursos y Competencia de las Entidades Territoriales [en línea] <<http://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-4/articulo-356>>[Citado el 25 de Agosto de 2016]

¹³ALCALDÍA DE BOGOTÁ, sobre la conformación y Distribución de los recursos del SGP-[en línea] <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4452>> [citado 25 de agosto de 2016]

población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, equidad y pobreza relativa. De igual manera, la anterior ley señala en sus Artículos 3° y 4° la conformación y distribución sectorial de los recursos del Sistema General de Participaciones SGP, teniendo en cuenta lo estipulado en parágrafo 2° de la misma ley la cual indica que del total de recursos que conforman el SGP se debe deducir anualmente un monto equivalente al 4% de dichos recursos, de los cuales se realiza posteriormente la siguiente redistribución, un 0.52% para los resguardos indígenas, un 0.08% para distribuirlos entre los municipios cuyos territorios limiten con el Río Grande del Magdalena en proporción a la ribera de cada municipio, según la certificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el 0.5% a los Distritos y Municipios para programas de Alimentación Escolar y un 2.9% al Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales, FONPET, creado por la Ley 549 de 1999, con el fin de cubrir los pasivos pensionales de salud, educación y otros sectores.

Con fundamento en la Ley 715 de 2001, la cual establece en el artículo 4° la distribución sectorial de recursos del Sistema General de Participaciones de la siguiente manera:

- Una participación con destinación específica para el sector educación, la cual equivale 8.5%
- Una participación con destinación específica para el sector salud, que corresponde al 24.5%
- Una participación con destinación específica para el sector agua potable y saneamiento básico del 5.4%
- Una participación de propósito general del 11.6%

Finalmente, el artículo 357 de la Constitución Política de Colombia¹⁴ señala que el monto de los recursos del Sistema General de Participaciones se incrementará

¹⁴CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Sobre la procedencia de recursos SGP:[en línea] <<http://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-4/articulo-357>>[citado en 29 de Agosto de 2016]

anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores. Así mismo los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un veintiocho (28%), exceptuando los recursos que se destinen para educación y salud.

1.5.1.4. Control Fiscal.

En Colombia el control fiscal se encuentra reglamentado por la ley 42 de 1993, la cual en los Artículos 2º, 3º y 4º indica que el control fiscal es considerado “una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles.” Así mismo indica que los sujetos de control fiscal en el orden territorial son los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal y las entidades de este orden como los órganos que integran las ramas legislativa y judicial, los órganos autónomos e independientes como los electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales.

Adicionalmente, en Colombia el control fiscal¹⁵ se ejerce por concepto constitucional de manera posterior y selectiva, según lo indica la carta constitucional de 1991 en su artículo 267, la cual establece además que dicho control es una función pública ejercida en forma autónoma e independiente por la Contraloría General de la República; entidad que tiene la misión de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicha vigilancia incluye un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

Así mismo, la Constitución Política¹⁶ reconoce en sus artículos (Art., 1º, 2º, 103, e inciso 3º y 270 de la CP.) “...El control fiscal constituye una actividad de exclusiva

¹⁵CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-557/09 pag3.

¹⁶CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-374 de 1995, Magistrado ponente: Antonio Barrera Carbonell

vocación pública que tiene que tiende a asegurar los intereses generales de la comunidad, representados en la garantía del buen manejo de los bienes y recursos públicos, de manera tal que se aseguren los fines esenciales de Estado de servir a aquélla y promover la prosperidad General, cuya responsabilidad se confía en órganos específicos del Estado como son las contralorías (Nacionales, Departamentales y Municipales), aunque con la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión pública.

Según Carlos Ossa “el Control fiscal responde a la descentralización de la siguiente manera: La Contraloría General que vigila el orden Nacional y unas contralorías Departamentales y Municipales se encargan de la vigilancia en el nivel territorial”¹⁷

Por último, el objetivo principal del control fiscal está orientado a evitar que los administradores de los recursos del Estado –Gobernantes, se excedan en las partidas que el presupuesto público les ha asignado, a mismo está orientado a vigilar que dichos recursos se empleen en los fines para los cuales la misma ley de presupuesto ha señalado¹⁸

1.5.1.5. Sistemas de control fiscal.¹⁹

Los sistemas que se deben aplicar para el ejercicio de la gestión fiscal fueron determinados por la Constitución Política en el inciso 2° del artículo 267 al establecer que: “...La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control fiscal, de legalidad y de gestión de resultados...”, Así mismo la ley 42 de 1993 en su artículo 9° establece que “... para el ejercicio del control fiscal se podrán aplicar sistemas de control como el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y evaluación del sistema de control Interno...” ,

¹⁷OSSA ESCOBAR, Carlos. El modelo de control fiscal en Colombia: Principios y dificultades. Una Contraloría con Opinión 2000- 2001 Colombia. Editorial Colección Gestión Ossa. Bogotá. 2001. p. 140, 141.

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO. Providencia de julio 21 de 1984. Consejero ponente: Samuel Buitrago Hurtado, expediente N°4593

¹⁹Vásquez Miranda, Fundamentos y Sistemas del Control Fiscal, Control Fiscal y Auditoría de Estado en Colombia, Primera Edición: Bogotá, Fundación Universitaria Jorge Tadeo Lozano, 2000. Pág.71

Sin embargo, “la revisión de cuentas y la evaluación del sistema de control interno no son sistemas de control fiscal, sino mecanismos a través de los cuales se hace posible el ejercicio de dicho control.”²⁰

A continuación se explican los sistemas de control establecidos en ley 42 de 1993, así:²¹

1. Control financiero

“El control financiero es el examen que se realiza con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.” Art.10, ley 142

2. El control de legalidad

El artículo 11 de la ley 42 de 1993 señala que “el control de legalidad es la comprobación que se hace de las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de una entidad para establecer que se hayan realizado conforme a las normas que le son aplicables”. Lo anterior significa que este control no se limita exclusivamente a verificar la contratación de la administración, sino que debe efectuarse a todas las acciones de la administración.

2.1. Control fiscal a la Contratación Administrativa²²

La ley 19 de 1982, establece en su artículo 298 que “el control posterior consistirá en la revisión de los procedimientos y operaciones que se hayan ejecutados durante

²⁰ Ibíd., pág. 71

²¹ ALCALDÍA DE BOGOTÁ, Sobre el Control Fiscal, y Sistemas:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=289>

²² CONSEJO DE ESTADO, sala de consulta y servicio civil, concepto de marzo 24 de 1995, consejero ponente: Luis Camilo Osorio Isaza.

el trámite de la contratación, para verificar si este se realizó de acuerdo con las normas, leyes y procedimientos establecidos.

Por otra parte, el Art. 65 de la ley 80 de 1993 establece que el control fiscal a la contratación se ejerce desde dos perspectivas, la primera ocurre cuando se ha perfeccionado y legalizado el contrato y la segunda cuando se liquide o termine dicho contrato; en este último se aplica el control financiero de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de costos ambientales.

Finalmente, la intervención de contralorías se realiza una vez se han agotado los trámites administrativos de legalización de los contratos, así mismo el control posterior se ejerce respecto de las cuentas correspondientes a los pagos originados en los mismos, para verificar que estos se ajustan a las disposiciones legales y objeto de los contratos.

3. El control de gestión²³

“El control de gestión es el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que estas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.” Art.12, ley 42 de 1993.

4. Control de resultados

“El Control de resultados es la evaluación que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un período determinado”. Art. 13, ley 42 de 1993.

²³Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=289>

En cuanto finalice la revisión de cuentas, la contraloría debe producir una decisión sobre el resultado de la misma, de tal forma que se establezca si las actuaciones administrativas se realizaron conforme a las leyes y reglamentos vigentes, o si por el contrario, de la revisión de las actuaciones administrativas se desprenden presuntas irregularidades; para el primer caso se debe expedir el fenecimiento fiscal; mientras que en el segundo se debe iniciar el proceso de responsabilidad fiscal correspondiente.

En la actualidad la Contraloría General de la República ha establecido a través de la resolución orgánica No 04998 de diciembre 22 de 1999, que como resultado de la revisión de cuentas debe generarse un pronunciamiento que consta de una opinión sobre la razonabilidad del sistema de registro y responsabilidad de la información financiera, el manejo de rendimiento de los fondos, bienes y/o recursos públicos asignados, así como el cumplimiento de metas, e impacto de resultados.

5. La revisión de cuentas

El Art. 14 de la ley 42 de 1993 establece que “la revisión de cuentas es el estudio especializado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario durante un período determinado, con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de sus actuaciones.”

Por otra parte, la revisión de cuentas, es considerada según la Contraloría General de la República²⁴ como uno de los sistemas de auditoría más importantes de todo el proceso de auditoría pública, puesto que proporciona información suficiente de auditoría, la cual permite detectar las áreas críticas; así mismo este proceso proporciona información necesaria para la calificación de riesgos.

1.5.1.6. Responsabilidad Fiscal²⁵

²⁴ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA, el control del Futuro. 2015. Pág., 70

²⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-189 de 1998. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero

La Constitución Política señala que le corresponde a la contraloría proteger el manejo adecuado de los fondos públicos, atribución que incluye la posibilidad de adelantar juicios fiscales. Así mismo la Corte Constitucional señaló que los juicios fiscales tienen esencialmente una naturaleza resarcitoria, puesto que busca que el funcionario repare el daño causado al erario con su conducta dolosa o culposa.

Para la Corte Constitucional la responsabilidad fiscal²⁶ es el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que adelantan las contralorías con el fin de determinar la responsabilidad que le corresponde a los servidores públicos y particulares por la administración o manejo irregular de los dineros o bienes públicos.

1.5.1.6.1. Caducidad de la acción fiscal²⁷

El Art 9° de la ley 610 de 2000, indica que “la acción fiscal caducará si transcurridos los cinco años contados desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde el último hecho o acto...”

1.5.1.6.2. Prescripción de la acción fiscal²⁸

De acuerdo con lo señalado en el artículo 9° de la ley 610 de 2000, “la responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare...” se dará por prescrita la acción fiscal. Lo anterior significa que, si el organismo de control fiscal a pesar de haber iniciado en debida forma el proceso de responsabilidad fiscal, no culmina, o no deciden en fondo y mediante providencia en firme que declare la existencia en el término de cinco años se entiende que la acción prescribió.

²⁶Corte Constitucional, Sentencia SU-620 de 1996 Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell

²⁷Estatuto Anticorrupción, Sobre el proceso de responsabilidad Fiscal, Primera Edición: junio de 2011

²⁸Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. [Http://www.alcaldiabogota.gov.co/](http://www.alcaldiabogota.gov.co/)

1.5.2. MARCO CONCEPTUAL.

1.5.2.1. Auditoría

En concordancia con los conceptos emitidos por la Contraloría General de la Republica en su guía de trabajo, se considera la Auditoría como un proceso sistemático que evalúa la política pública, la gestión y los resultados fiscales de los entes objeto de control fiscal, así como de los planes, programas, proyectos y/o asuntos a auditar, mediante la aplicación de los sistemas de control fiscal o actuaciones especiales de vigilancia y control, para determinar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal en la prestación de servicios o provisión de bienes públicos en desarrollo de los fines constitucionales y legales del Estado.²⁹

1.5.2.2. Auditoría Gubernamental

Según Vásquez Miranda³⁰ la auditoría de Gobierno va allá del examen de las cifras contables, el cual constituye solo un elemento del proceso de auditoría publica, de tal suerte que presenta mayores implicaciones con el fin de cubrir los campos financiero, administrativo, de gestión y resultados. Esta clase de auditoría no implica necesariamente que tenga que realizarse en algunas áreas o procesos específicos de la entidad sino que puede extenderse a cualquier proceso administrativo que a criterio de los auditores encargados requieran de evaluación por parte de los organismos de control

1.5.2.3 Auditoría Integral

Para Vásquez Miranda,³¹“la auditoría integral es la ejecución de auditaje total, es decir la aplicación simultánea de un proceso y actividad según sea el caso, de los distintos sistemas que integran el control de la gestión fiscal, (control financiero, control de gestión, y revisión de cuentas, aplicación que se puede efectuar a través

²⁹Guía de Auditoria, Contraloría General de la República, 2015 pág. 11

³⁰ La Auditoría en el Control Fiscal. Pág. 78

³¹Vásquez Miranda, Fundamentos y Sistemas del Control Fiscal, Control Fiscal y Auditoría de Estado en Colombia, Primera Edición: Bogotá, Fundación Universitaria Jorge Tadeo Lozano, 2000. Pág.79

de grupos interdisciplinarios de profesionales, o por intermedio de un solo auditor encargado de efectuar la auditoría”

Según Díaz Muñoz,³² la auditoría integral presenta ciertas ventajas que la hacen sumamente importante, por lo cual cita algunas de las que fueron publicadas por el Instituto Norteamericano de Contadores Públicos - AICPA, así:

- Permite identificar objetivos, políticas y procedimientos de la organización aún no definidos.
- Identifica los criterios para medir el logro de objetivos de la organización.
- Evalúa el cumplimiento de objetivos, políticas, y procedimientos administrativos,
- Evalúa en forma independiente y objetiva las operaciones específicas de la organización y la efectividad de los sistemas de control e información gerencial.
- Permite identificar áreas críticas y determinar las causas que la originan.
- Identifica áreas que contribuyen al aumento de las ganancias, rentas y/o la disminución de costos.

Por otra parte, la Contraloría General de la República³³ indica que la auditoría integral no se trata de una sumatoria de la aplicación de los sistemas de control Fiscal, por el contrario implica la ejecución de un trabajo coordinado que permite la evaluación objetiva e integral de la organización, de sus programas, actividades o procesos.

1.5.2.4. Auditoría financiera

Según Vásquez Miranda,³⁴ una auditoría financiera incluye además ciertas prácticas de control presupuestal que pretenden determinar si las operaciones que afectan

³² Díaz M. Nelson, conferencia sobre Auditoría integral, Contraloría de Bogotá abril de 1996.

³³ Colección de Control Fiscal, Editorial Servigraphic Ltda., Bogotá Pág. 40

³⁴ Vásquez Miranda, Fundamentos y Sistemas del Control Fiscal, Control Fiscal y Auditoría de Estado en Colombia, Primera Edición: Bogotá, Primera Edición 2000, Pág. 115.

las cuentas del presupuesto y del tesoro han sido registradas correctamente y corresponden a las legalmente autorizadas en la norma de expedición presupuestal correspondiente.

La Contraloría General de la República³⁵ define la auditoría financiera como el examen que se realiza con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el contador general.

1.5.2.5. Auditoría de Gestión de Resultados

“El objetivo principal de un sistema de control de gestión es facilitar a los administradores de las entidades públicas y a los funcionarios que tienen responsabilidad de planear y controlar la gestión de la administración, información pertinente sobre aquellos desempeños buenos o deficientes, tanto en la prestación del servicio como en la ejecución de los programas y proyectos que se hayan propuesto en cumplimiento del plan de desarrollo”³⁶

Para la Corte Constitucional...”la función fiscalizadora ejercida por la CGR propende un objetivo, el control de gestión, para verificar el manejo adecuado de los recursos públicos, sean estos administrados por organismos Públicos o privados, en efecto, la especialización fiscalizadora que demarca la Constitución Política es una función pública que abarca incluso a particulares que manejen bienes o fondos de la Nación”³⁷.

³⁵Guía Auditoría Contraloría General de la República, 2015, pág. 11

³⁶Espinosa Ángela M. Alternativa de diseño de un sistema de control de gestión en un contexto descentralización Administrativa

³⁷Corte Constitucional, Citado por Diego Younes M, Cit., Pág. 52 y 53.

Según Vásquez Miranda,³⁸ el desarrollo y aplicación de un sistema de control de Gestión de Resultados lleva implícito el uso generalizado de indicadores de gestión pública, que por regla general deben ser definidos por las mismas entidades públicas a quienes se pretende evaluar. Al implementar indicadores o estándares. Con esta información se pretende alertar a los administradores del Estado sobre los malos manejos o irregulares comportamientos de los indicadores, en relación con el desempeño de actividades estratégicas para el normal cumplimiento del plan de desarrollo de la Institución.

Por otra parte, la Guía de Auditoría³⁹ para el ejercicio del control fiscal practicado por la CGR, establece que los resultados esperados durante el desarrollo de la auditoría tienen como propósito determinar si los recursos humanos, físicos, financieros y tecnologías de información y comunicación puestos a disposición de un gestor fiscal, se manejaron de forma eficiente, eficaz, económica y de manera transparente en cumplimiento de los fines constitucionales y legales del Estado.

1.5.2.6. Plan Nacional de Auditoría.

Según los conceptos emitidos por el organismo de Control fiscal en Colombia, “el Plan Nacional de Auditoría-PNA es la programación anual armonizada y articulada entre la CGR y los organismos de control fiscal del orden territorial, para el ejercicio del control fiscal en todo el país, a través de una herramienta tecnológica, que facilita la planeación y racionalización del proceso auditor”⁴⁰.

1.5.2.7. Control Fiscal Micro

El control fiscal micro⁴¹, se traduce en la vigilancia sistemática y permanente sobre las diversas entidades del Estado y aquellos particulares que manejan recursos públicos que son sujetos de control, o que son objeto del control excepcional. El resultado final del control fiscal micro queda registrado en un informe de auditoría,

³⁸Vásquez Miranda, control Fiscal y Auditoría de Estado en Colombia, Primera Edición. pág. 130

³⁹Guía de Auditoría Contraloría General de la República, 2015 Pág. 14

⁴⁰Ibíd. p. 14

⁴¹CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA, Sobre el Control fiscal micro: <http://www.contraloria.gov.pdf>

el cual se comunica a la entidad auditada y que puede ser consultado por la opinión pública. Esta labor se concreta anualmente mediante la formulación y la ejecución de un plan general de auditoría (PGA), que contiene la programación de las entidades y los puntos de control que se auditarán durante el año.

1.5.2.8. Control Fiscal Macro⁴²

El control fiscal macro se enmarca dentro del mandato constitucional de los artículos 119 y del 267 al 274; además de las reglas generales establecidas en la Ley 42 de 1993, a las cuales se suma las del decreto Ley 267 de 2000 que modificó la estructura de la Contraloría y mediante el cual se establecieron nuevas reglas para el control macro

Por tanto, las bases del control macro son las estadísticas fiscales recolectadas y procesadas por la CGR, a partir de las cuales se determina el resultado fiscal de la Nación y se analiza la consistencia de la política fiscal con las demás políticas macroeconómicas (monetaria, cambiaria, entre otras). Igualmente, el control fiscal macro evalúa el impacto de las políticas económicas sobre el crecimiento económico, la distribución del ingreso, el bienestar general y la posición fiscal del sector Público. Por consiguiente, “los resultados del control fiscal macro se materializan en diversos informes de carácter constitucional, como la certificación sobre la Situación de las finanzas del Estado, la situación de la deuda pública la cuenta general del presupuesto y el tesoro, como de auditoría al balance general de la Nación”.⁴³

1.5.2.9. Programa de auditoría

Según el criterio establecido por la Contraloría General de la República⁴⁴, un programa de auditoría se considera como el esquema detallado del trabajo a realizar y los procedimientos a aplicar en la fase de ejecución. Este tiene como objetivo

⁴²CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Control Macro: <http://www.contraloriagen.gov.co/control-macro.pdf>, pág.1

⁴³ <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/>

⁴⁴Guía de Auditoría – Contraloría General de la República, 2015 pag.43

determinar el alcance, la oportunidad y la profundidad de las pruebas para la obtención de las evidencias que soporten los conceptos y opiniones. De igual forma entre las funciones del programa de auditoría se encuentran la de verificar los objetivos previstos para cada proceso significativo o línea de auditoría, evaluar los riesgos y controles específicos por cada proceso significativo, determinar las fuentes y criterios de auditoría y describir los procedimientos de auditoría que se aplicarán.

Según Sawyer⁴⁵ un programa de auditoría adecuado es aquel que está diseñado para operaciones de auditoría orientadas hacia el control. Por otra parte, un programa de auditoría⁴⁶ debe contemplar ciertos requisitos que permitan cumplir su objetivo principal, el cual corresponde a guiar y orientar en debida forma la ejecución de las labores de auditoría que se planean realizar.

En contraste, la oficina general de contabilidad de las Naciones Unidas⁴⁷ presenta una estructura sobre el contenido del programa de auditoría, el cual debe incluir una introducción y antecedentes, normatividad aplicable, objetivos misionales de la entidad, objetivos de la Auditoría practicada, definición de términos, procedimientos de auditoría y la responsabilidad de cada funcionario.

1.5.2.10. Plan de trabajo a desarrollar

De acuerdo con lo señalado en la guía de trabajo del organismo fiscalizador en Colombia,⁴⁸ el plan de trabajo se considera como la carta de navegación del equipo de auditoría para el desarrollo de las fases de ejecución e informe, así mismo es denominado un instrumento para el control de calidad al proceso. Los elementos que debe contener como mínimo los planes de trabajo son: objetivos y alcance de la auditoría, resumen del conocimiento del ente objeto de control fiscal o asunto a

⁴⁵Sawyer, Laurence B.; The Practice of Modern Internal Auditing, Altamonte Spring (Florida, Instituto de Auditores Internos, 1981 edición ampliada, pág. 157. Citado por Naciones Unidas., pág. 28.

⁴⁶Naciones Unidas, Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo, "Aplicación de las Normas de Auditoría de Estado en Países en Desarrollo" Nueva York 1991, pág. 26

⁴⁷ Ibid. P. 28

⁴⁸Guía de Auditoría Contraloría General de la República, 2015. Pág. 42.

auditar, procesos significativos o líneas a evaluar, estrategia de auditoría, cronograma de actividades para las fases de ejecución de la auditoría e informe.

Por otro lado, según el departamento de auditoría de las Naciones Unidas⁴⁹ el contenido y características de un plan de trabajo pueden variar de una entidad a otra; sin embargo resalta algunos ítems como importantes, entre los cuales se incluyen los objetivos de la auditoría, las funciones o procesos que serán objeto de auditoría, el tiempo disponible para realizar el proceso de control (Cronograma de actividades), el alcance de la auditoría, los recursos asignados (humanos y físicos), las observaciones sobre el organismo o proceso que se fiscalizará y finalmente contiene además la especificaciones de tiempo modo y lugar para la presentación del informe.

1.5.2.11. Evaluación del sistema de control interno.

Para las Naciones Unidas⁵⁰ este estudio consiste en indagar y analizar en forma rápida la información sobre aspectos importantes de la entidad –diagnóstico del área que se ha elegido para efectuar la auditoría como, la legislación, normatividad vigente y aplicable, los antecedentes, propósitos y políticas, la naturaleza, valor y ubicación de los recursos públicos que maneja la entidad objeto de auditoría, además de la información financiera y los planes a corto, mediano y largo plazo (plan de desarrollo), por lo general es aconsejable realizar un evaluación completa al sistema de control Interno, con el fin de comprobar que los procesos o áreas seleccionadas para el auditaje sean los indicados; o por el contrario sea necesario incluir otros sectores.

1.5.2.12. Procedimientos de auditoría.

La guía de auditoría de la Contraloría General de la República⁵¹, establece dentro de este ítem el diseño de procedimientos, la ejecución y conclusión de auditoría,

⁴⁹Naciones Unidas, Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo, "Aplicación de las Normas de Auditoría de Estado en Países en Desarrollo" Nueva York 1991, pág. 15

⁵⁰Ibíd. p. 4

⁵¹Guía de Auditoría-Contraloría General de la República, 2015 páginas. 47 y 48

para finalmente estructurar las observaciones o hallazgos encontrados dentro del desarrollo del proceso de control fiscal. Es importante resaltar que cada procedimiento debe contemplar como mínimo, la descripción, el alcance, la oportunidad, el tipo de pruebas a aplicar, el macro proceso y proceso al cual pertenece el procedimiento aplicado.

Dentro de la ejecución de los diferentes procedimientos, este organismo de control destaca los siguientes:

- Procedimientos analíticos. Permiten obtener evidencia sustantiva (generalmente sobre grandes volúmenes de datos), para determinar integridad o identificar movimientos insólitos a través de técnicas tales como análisis de datos, de razones/tendencias.
- Procedimientos sobre Detalle: Corresponden a pruebas directas sobre los datos integrantes de una clase de transacción o de saldo de una cuenta, incluyendo pruebas sobre partida clave, muestras representativas. En este procedimiento, se precisan las actividades que el auditor realizó para aplicar las pruebas sustantivas y de cumplimiento y se incluirán las conclusiones que se generaron, al verificar que el ente objeto de control fiscal esté cumpliendo el “deber ser” criterio de auditoría.

1.5.2.13. Papeles de trabajo⁵²

La Contraloría General de la República señala que el objetivo de los papeles de trabajo es ayudar al auditor a documentar todos aquellos aspectos importantes de la auditoría que proporcionan evidencia de que su trabajo se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas

Son los registros efectuados por el auditor, de aquella información obtenida en el desarrollo de la auditoría. En estos documentos deben consignarse las evidencias

⁵²Ibíd., Pág. 107

que fundamentan las observaciones, los hallazgos, opiniones y conceptos en cumplimiento del plan de trabajo y de los programas de auditoría. Además, respaldan el informe de auditoría, que sirven como fuente de información y facilitan la administración de la auditoría. Estos se pueden registrar en papel, en formato electrónico u otros medios, y deben ser legibles, lógicos, completos, fáciles de entender y estar diseñados técnicamente

De otro lado, según el Instituto de contabilidad y auditoría de cuentas (ICAC)⁵³, organismo autónomo, adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda, afirma que los papeles de trabajo comprenden la totalidad de los documentos preparados o recibidos por el auditor, de manera que en conjunto, constituyen un compendio de la información utilizada, y de las pruebas efectuadas, en la ejecución del trabajo, junto con las decisiones que ha debido tomar para llegar a formarse una opinión.”

1.5.2.14. Hallazgos.

De acuerdo con la normatividad emitida por la CGR⁵⁴, un hallazgo se refiere a debilidades en el control interno detectadas por el auditor; que representan deficiencias importantes que podrían afectar en forma negativa, su capacidad para registrar, procesar, resumir y reportar información confiable y consistente, en relación con las aseveraciones efectuadas por la administración. En las contralorías territoriales, ante hechos constitutivos de posibles hallazgos, se utilizará el término “observaciones de auditoría”, que inicialmente se presentan como tal y se configuran como hallazgo una vez evaluado, valorado y validado en mesa de trabajo, con base en la respuesta o descargos presentados por el ente auditado.

Por otra parte, todos los hallazgos determinados por la CGR, son administrativos, sin perjuicio de sus efectos fiscales, penales, disciplinarios o de otra índole y corresponden a todas aquellas situaciones que hagan ineficaz, ineficiente, inequitativa, antieconómica o insostenible ambientalmente, la actuación del

⁵³ Fundamentos Teóricos de Auditoría. Edición -2012, pág. 236

⁵⁴ Guía de Auditoría – Contraloría General de la República, 2015 pág. 48.

auditado, o que viole la normatividad legal y reglamentaria o impacte la gestión y el resultado del auditado.

Los hallazgos⁵⁵ constituyen la base para el informe de auditoría y son los resultados de la evaluación de la evidencia de la auditoría reunida comparada con los criterios de auditoría. Pueden indicar conformidad o no conformidad y se evalúan respecto de los criterios de auditoría acordados.

1.5.2.15. Informe de auditoría

Para la contraloría⁵⁶ este informe contendrá un dictamen, si el proceso auditor tuvo como alcance el pronunciamiento sobre la cuenta fiscal (fenecimiento o no de la cuenta), en donde se incluye un concepto sobre: avance y/o cumplimiento de la política pública, de las metas previstas en el plan Nacional de desarrollo, control de gestión, resultados, legalidad, la calidad y eficiencia del control interno, y opinión sobre la razonabilidad de los estados contables o financieros. En caso contrario, contendrá una carta de conclusiones que incluya una breve descripción de los resultados obtenidos sobre el asunto auditado y un concepto sobre la evaluación de la gestión fiscal determinando si el ente objeto de control fiscal realizó un uso eficiente y racional de los recursos asignados y ejecutados en una política, plan, programa, proyecto y/o proceso.

Según Vásquez Miranda,⁵⁷ uno de los puntos más importantes dentro de este proceso es la obtención e incorporación de la respuesta de la administración auditada al informe general de auditoría, así como las acciones que dicha entidad implementará sobre aquellas recomendaciones que han sido aceptadas, con el fin de que el organismo de control practique seguimientos en auditorías posteriores.

⁵⁵Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Hallazgos de la Auditoría.

⁵⁶ CGR, Op. Cit., P. 77

⁵⁷William Vásquez, control Fiscal y Auditoría de Estado en Colombia, Primera Edición. Pág. 108

1.5.2.16. Plan de mejoramiento.

Teniendo en cuenta los pronunciamientos de la contraloría General de la República⁵⁸ la entidad auditada como resultado de la auditoría, elaborará un plan de mejoramiento el cual será reportado a través del sistema de rendición de cuentas e Informes (SIRECI), así como avances del mismo. Sobre dicho plan, la contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro del siguiente proceso auditor se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por el ente objeto de control fiscal, para eliminar las causas de los hallazgos detectados durante el proceso.

1.5.2.17. SICA

De acuerdo con los sistemas incorporados por la Contraloría General de la República⁵⁹, SICA es un aplicativo que permite incorporar en tiempo real todas las actividades del proceso misional de control fiscal micro, que garantiza la trazabilidad y la consistencia de la información y posibilita a los diferentes roles involucrados en la vigilancia fiscal, certificar la calidad del producto final de dichas actuaciones. Este aplicativo soporta la ejecución del 100% de las auditorías, actuaciones especiales de fiscalización y atención de denuncias.

1.5.2.18. SIIF

El sistema integrado de información financiera - SIIF⁶⁰ de la Nación constituye una iniciativa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que permite a la Nación consolidar la información financiera de las entidades que conforman el presupuesto General de la Nación y ejercer el control de la ejecución presupuestal y financiera

⁵⁸Guía de Auditoría -Contraloría General de La República, 2015., Pág.85

⁵⁹CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. SICA. [en línea]. <http://186.116.129.40/inducccion-2013/assets/sica_cartilla_ejecutiva_2a_corr.pdf>. [citado 20 de mayo de 2015] Pág. 3

⁶⁰Ministerio de Hacienda, sobre el Sistema de Información Financiera: <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/siif>. SIIF – Ministerio de Hacienda

de las entidades pertenecientes a la administración central Nacional y sus subunidades descentralizada, con el fin de propiciar una mayor eficiencia en el uso de los recursos de la Nación y de brindar información oportuna y confiable.⁶¹

1.5.2. MARCO LEGAL.

Tabla 1. Marco Legal

NORMATIVIDAD	TEMATICA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA NACIONAL, ARTÍCULOS 356 Y 357	Mediante el cual se establecen los recursos del sistema General de Participaciones, su asignación y distribución.
LEY 1450 DE 2011 - PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo
DECRETO 111 DE 1996 - LEY DE PRESUPUESTO	Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Decreto 111 de 1996
GUÍA DE AUDITORÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	Documento que rige la Auditorías realizadas por la Contraloría General de la República.
LEY 715 DE 2001	Por la cual se reglamenta el sistema general de Participaciones en cuanto a la composición, distribución y asignación
LEY 42 DE 1993	A través de esta ley se reglamenta el control fiscal
LEY 610 DE 2000	Por medio de la cual se establece el trámite de Responsabilidad Fiscal de Competencia de las Contralorías
LEY 1530 DE MAYO 17 DE 2012	Establece la competencia de la Contraloría General de la República para la vigilancia y control fiscal en el sistema general de regalías
LEY 1474 DE JULIO DE 2011. ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN	Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
EL ARTÍCULO 12 DEL DECRETO 111 DE 1996	Menciona los principios del sistema presupuestal: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis (L. 38/89, art. 8º; L. 179/94, art. 4º)

ARTÍCULO 71 DEL DECRETO 11 E 1196	Estableció que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.
LEY 819 DE 2003	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones
LEY 100 DE 1993	Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones
DECRETO 1122 DE 2011	A través del cual se reglamenta el artículo 16 de la ley 715 de 2001 y se establece la composición y distribución del Sistema General de Participaciones en Educación.
DECRETO 4791 DE 2008	Por medio del cual se reglamentan parcialmente los artículos 11°,12°13° y 14° de la Ley 715 de 2001, en relación con los fondos de servicios educativos de los establecimientos públicos.
CONPES SOCIAL 179 Y 180 DE 2015	Sistema General de Participaciones, vigencia 2015 participación para educación.
LEY 1122 DE 2007, ARTÍCULOS 13, 14, 32 Y 33.	por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones
DECRETO 3039 DE 2007	Por la cual se adopta el Plan Nacional de Salud Pública.
RESOLUCIÓN 1470 DE 2011 MSPS, DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO DE SALUD	por la cual se dictan disposiciones relacionadas con las Cuentas Maestras de las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado de Salud
DECRETO 4875 DE 2011	Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia -AIPI- y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia.

Elaboración: propia

1.6. ASPECTOS METODOLÓGICOS.

1.6.1. Diseño Metodológico.

La práctica con proyección empresarial realizada en la contraloría general de la Republica se llevó a cabo teniendo como referencia los lineamientos establecidos en

la guía de auditoría; puesto que este documento es considerado la carta de navegación para el proceso auditor; razón por la cual a continuación se describen las actividades realizadas durante la auditoría practicada al Sistema General de Participaciones de Tunja en la vigencia 2015. Como primera medida se identificó el objetivo y alcance de la auditoría, luego se elaboró el programa de auditora que incluyó el macro proceso: Administración de recursos del orden nacional y los procesos: i) Asignación y distribución de recursos, ii) Ejecución de recursos para el cumplimiento de los fines esenciales, iii) resultados e impacto, posteriormente con la orientación del auditor asignado se aplicaron procedimientos diseñados para cada uno de los procesos relacionados, finalmente, con la información obtenida se constituyeron hallazgos de auditoría que permitieron determinar el grado de cumplimiento del Municipio en cuanto a la normatividad vigente para el manejo de transferencias SGP; así mismo, la información derivada de los procedimientos posibilitó la elaboración de un informe de resultados sobre la evaluación y desempeño financiero de los recursos designados por la Nación

1.6.2. FUENTES DE INFORMACIÓN

- Fuentes Primarias

Correspondió a la información suministrada por la administración Municipal, específicamente documentos CONPES de asignación de recursos, reportes generados por el sistema de información y consulta de distribución de recursos territoriales SICODIS, ejecuciones presupuestales de la vigencia, reporte de pagos efectuados, relación de cuentas activas del SGP, extractos y conciliaciones bancarias.

- Fuentes secundarias

En este ítem se encuentran los conceptos emitidos por la Contraloría General de la Republica para el control y seguimiento de recursos transferidos a las entidades territoriales, específicamente los macro procesos, procesos y

procedimientos aplicados durante el desarrollo de la auditoría, de igual forma, también incluye la normatividad aplicable al manejo de transferencias del SGP.

2. PRESENTACION DE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS.

2.1. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA ESTABLECIDOS POR LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

La Contraloría General de la Republica al momento de realizar una auditoria establece un plan de trabajo y un programa de auditoria, con el propósito de determinar el objetivo y alcance de la misma, seleccionar el macro proceso, proceso y procedimientos a evaluar, definir la estrategia de auditoría, determinar las fuentes de criterio para finalmente diseñar el cronograma de actividades y ejecutar el proceso de auditoría.

2.1.1. Macro procesos Misionales

Comprende la verificación de la asignación, distribución y ejecución de los recursos entregados a las Entidades Territoriales por transferencias del Orden Nacional

Ilustración 7. Macro Procesos y Procesos Misionales.

MACROPROCESO	PROCESO	MATERIAS
ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS DE TRANSFERENCIAS DEL ORDEN NACIONAL	1. Asignación y distribución de los Recursos. Comprende la verificación de la gestión de la Entidad Territorial Frente a la asignación y distribución de los recursos transferidos en los programas planes y proyectos conforme a la normatividad vigente y aplicable.	SGP Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable Primera Infancia, FONPET
	2.Ejecución de Recursos para el cumplimiento de los fines esenciales Comprende la verificación de la gestión de la Entidad Territorial frente a la ejecución de recursos transferidos en los programas planes y proyectos teniendo en cuenta la normatividad aplicable	SGP Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable Primera Infancia, FONPET
	3. Resultados e impacto. Comprende a verificación de los resultados obtenidos y el grado de satisfacción d necesidades y objetivo propuestos	SGP Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable, Primera Infancia, y FONPET.

Fuente: SICA- Macro procesos y Procesos, Elaboración propia.

2.1.1.1. Macro proceso Gestión Financiera y Presupuestal

Comprende la verificación de las actividades de los procesos contable, presupuestal, y de administración financiera del ente objeto de control fiscal

Ilustración 8. Macro Procesos de Apoyo - Gestión Financiera y Presupuestal.

PROCESOS A EVALUAR	DESCRIPCIÓN
Programación, trámite de presentación y aprobación del presupuesto.	Comprende la verificación de la presentación y aprobación del proyecto de presupuesto por las instancias competentes.
Ejecución y cierre del presupuesto	Comprende la verificación de la ejecución del presupuesto de ingresos y gastos de acuerdo con la programación aprobada así como el cierre presupuestal, constitución de rezago presupuestal y cuentas por pagar y la aprobación y informes de ejecución, de acuerdo con la normatividad aplicable.
Realidad económica y jurídica de la contabilidad	Comprende la verificación al grado en que las operaciones realizadas sobre bienes y derechos, obligaciones, ingresos, costos y gastos reflejan la realidad jurídica y económica de la institución.
Reconocimiento	Comprende la verificación de si la captura de los datos que dan origen a los registros contables y presupuestales, obedecen a los principios y normas técnicas aplicables.

Fuente: SICA- Macro procesos y Procesos, Elaboración propia.

2.1.2. PROGRAMA DE AUDITORÍA PARA EL CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS RECURSOS DEL SGP DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA.

**PROGRAMA DE AUDITORÍA
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES DE TUNJA-2015**

OBJETIVO	Evaluar la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones de Tunja, se hayan ejecutadas conforme a los conceptos gastos permitidos en la normatividad vigente
MACRO PROCESO	Administración de Recursos de Transferencias del Orden Nacional.
1. PROCESO:	Asignación y Distribución de los Recursos.

PROCEDIMIENTO DE AUDITORIA	REF: PAPEL DE TRABAJO	AUDITOR	FECHA
1.1. Verifique que en el presupuesto de la vigencia se haya incorporado la totalidad de documentos CONPES de la vigencia, los rendimientos financieros y recursos del balance.			
1.2. Establezca que el cierre presupuestal de la vigencia se haya realizado de acuerdo con la normatividad y determine la constitución del rezago presupuestal (Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar).			
1.3. Determine la existencia de compromisos de vigencias futuras y/o pignoración con cargo a los recursos del SGP			

2. EJECUCIÓN DE RECURSOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES ESENCIALES DEL ESTADO.

PROCEDIMIENTO DE AUDITORIA	REF:	AUDITOR	FECHA
2.1. Solicite la ejecución en cada componente del gasto, a través de un auxiliar presupuestal por tercero para verificar que la ejecución del gasto se haya efectuado de acuerdo con la destinación específica en cada una de las partidas.			
2.2. Solicite la relación de las cuentas bancarias activas de SGP y saldos existentes a 31 de diciembre de 2015.			
2.3. En los extractos bancarios determine los movimientos de la cuenta y establezca el monto de rendimientos financieros generados por cada uno de los sectores; los pagos efectuados y la disponibilidad de recursos para la cancelación de cuentas por pagar y reservas presupuestales.			
2.4. Solicite la relación de los pagos realizados durante la vigencia por cada uno de los componentes del gasto a nivel de terceros y seleccione una muestra para verificar los soportes.			

2. RESULTADOS E IMPACTO.

PROCEDIMIENTO DE AUDITORIA	REF: PAPEL DE TRABAJO	AUDITOR	FECHA
2.1. Solicite plan de desarrollo 2012-2015 y Verifique el cumplimiento de metas, programas y proyectos trazados con recursos SGP.			

2.2. Presupuesto de Ingresos y Gastos

El primero está conformado por la estimación de ingresos y recursos que el municipio espera recaudar durante el año fiscal por concepto de Ingresos corrientes, recursos de capital y los ingresos propios de los establecimientos públicos del orden distrital o municipal. El segundo incluye las erogaciones que pretende realizar la entidad territorial durante la respectiva vigencia fiscal, distinguiendo entre funcionamiento, servicio de la deuda e inversión.

Teniendo en cuenta lo anterior, mediante acuerdo 0032 del 03 de diciembre de 2014 el concejo Municipal de Tunja, aprobó el presupuesto de Rentas y Gastos para la vigencia fiscal del año 2015, así mismo, el Alcalde Municipal emitió decreto No. 0319 por medio del cual se liquidó el presupuesto de Rentas y Gastos de la siguiente manera:

Tabla 2 Presupuesto De Ingresos y Gastos Del Municipio de Tunja-2015

Total Presupuesto General de Rentas del Municipio	\$ 192.672.406.499
Ingresos Alcaldía Mayor de Tunja	\$ 183.584.570.325
Ingresos Establecimientos Públicos Municipales	\$ 9.087.836.174

Fuente: Información presupuestal administración Municipal Tunja

2.3. Asignación y distribución de recursos del SGP vigencia 2015.

Dentro del presupuesto de las entidades territoriales se incluye una asignación específica para el Sistema General de Participaciones - SGP, conformado por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia a las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios); estos recursos provienen de los Ingresos Corrientes de la Nación y se ejecutan en el presupuesto General de la Nación como Gasto de funcionamiento a través del rubro transferencias corrientes, posteriormente son incorporados en los presupuestos de las Entidades Territoriales como Ingresos no tributarios y se destinan al financiamiento de los servicios a su cargo, en Salud,

Educación, Agua Potable y Saneamiento Básico y para otros sectores denominados de Propósito General como son (Deporte, Cultura y de Libre Inversión), definidos actualmente en el Artículo 76 de la Ley 715 de 2001 y en la Ley 1176 de 2007

Para la vigencia fiscal 2015, el Departamento Nacional de Planeación DPN, a través del sistema de información y consulta de distribución de recursos territoriales “SICODIS” presenta la información detallada correspondiente a las distribuciones de los recursos del Sistema General de Participaciones asignada para el Municipio de Tunja; lo anterior con fundamento en el numeral 2° del artículo 165 de la Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos Por un Nuevo País", el cual eliminó la competencia del CONPES para aprobar la distribución de los recursos del SGP descrita en el artículo 85° de la Ley 715 de 2001; a partir de la expedición de la citada Ley, la distribución de los recursos del SGP se realizará a través de un documento de distribución como el siguiente.

Tabla 3 Distribución del Sistema General de Participaciones Municipio de Tunja vigencia 2015

Entidad: Tunja – Boyacá	Sistema General de Participaciones (Cifras en miles de pesos)		
Vigencia Reporte-2015	Ficha SGP por Entidad		
Concepto	Ultima Doceava 2014	Once Doceavas 2015	Total Acumulado
Educación	0	52.603.407.148	52.603.407.148
Prestación de Servicios	0	49.856.921.949	49.856.921.949
Calidad	0	2.746.485.199	2.746.485.199
Matrícula Gratuidad	0	1.561.210.303	1.561.210.303
Matrícula Oficial	0	1.185.274.896	1.185.274.896
Salud	830.597.405	12.647.035.726	13.477.633.131
Régimen Subsidiado	755.813.458	11.544.004.139	12.299.817.597
Salud Pública	74.783.947	1.103.031.587	1.177.815.534
Prestación de Servicios	0	0	0

Agua Potable	186.347.695	2.189.165.584	2.375.513.279
Propósito General – Destinación	363.258.397	4.503.390.478	4.866.648.875
Libre Destinación	0	0	0
Deporte	29.060.672	360.271.238	389.331.910
Cultura	21.795.504	270.203.429	291.998.933
Libre Inversión	276.076.381	3.422.576.763	3.698.653.144
Fonpet	36.325.840	450.339.048	486.664.888
Alimentación Escolar	16.475.621	202.214.301	218.689.922
Ribereños	0	0	0
Resguardos Indígenas	0	0	0
Fonpet	193.434.422	1.068.582.475	1.262.016.897
Primera Infancia	0	216.081.861	216.081.861
TOTAL SGP	1.590.113.540	73.429.877.573	75.019.991.113

Fuente, Departamento Nacional de Planeación. Grupo GFT – DIFP, Elaboración Propia

2.4. MANEJO PRESUPUESTAL

2.4.1. Ejecucion de ingresos del Sistema General de Participaciones

Como se mencionó anteriormente, la distribución de recursos del Sistema General de participaciones se realiza de forma detallada en los componentes de Salud, Educación, Agua Potable – Saneamiento Básico, primera Infancia, Alimentación Escolar y para otros sectores denominados de Propósito General como son (Deporte, Cultura y de Libre Inversión), definidos actualmente en el Artículo 76 de la Ley 715 de 2001 y en la Ley 1176 de 2007. Con base a lo anterior se presenta la disposición de recursos del SGP para ser ejecutada por el municipio durante la vigencia fiscal 2015.

Tabla 4 . Ejecución de Ingresos del Sistema General de Participaciones.

SECTOR	CONPES		OTROS RECURSOS		PPTO DEFINITIVO	RECAUDO TOTAL	% ELECUCIÓN
	CON SITUACIÓN DE FONDOS	SIN SITUACIÓN DE FONDOS	RECURSOS DEL BALANCE	REND. FINANCIEROS			
PRIMERA INFANCIA	216.082		251.613	3.671	471.366	473.651	100
ALIMENTACION ESCOLAR	197.215		5.064	5.000	207.279	224.038	108
EDUCACIÓN	43.945.732	6.169.195	1.060.969	100.000	51.275.896	51.998.117	101
GRATUIDAD EDUCACIÓN		1.703.627			1.703.627	1.703.627	100
SALUD	13.457.634		924.457	30.000	14.412.091	14.415.827	100
AGUA POTABLE	2.375.514		1.020.920	80.000	3.476.434	3.442.283	99
PRPOPOSITO GENERAL	4.378.846		51.439	157.000	4.587.285	4.466.101	97
TOTAL PRESUPUESTO	64.571.023	7.872.822	3.314.462	375.671	76.133.978	76.723.644	101
Menos: ALIMENTACION ESCOLAR	197.215		5.064	5.000	207.279	224.038	108
PRESUPUESTO AUDITORIA	64.373.808	7.872.822	3.309.398	370.671	75.926.699	76.499.606	101

Fuente: Información presupuestal administracion Municipal Tunja

Los recaudos totales sumaron \$76.723.644 miles para una ejecución del 101%, que de manera detallada por componente corresponden a: Educación con recaudos por valor de \$53.701.744 miles, de un presupuesto definitivo de \$52.979.523 miles para una ejecución del 101%; los recursos de Salud tuvieron recursos disponibles por \$14.412.091 miles, de los cuales se recaudaron \$14.415.827 miles, para una ejecución del 100% de los recursos; el componente de Propósito General tuvo una ejecución del 97%, al recaudarse \$4.466.101miles de un presupuesto disponible para la vigencia de \$4.587.285 miles, los recursos dispuestos en el presupuesto de Agua potable y Saneamiento Básico se ejecutaron en un 99%, recaudándose al cierre dela vigencia \$3.442.283 miles, de lo presupuestado que sumo \$3.476.434 miles y de los recursos para la atención de la Primera Infancia se recaudaron

\$473.651 miles, con una ejecución del 100% sobre los recursos dispuestos para el año por \$471.366 miles.

2.5. EJECUCIÓN DE GASTOS

Corresponde a la aplicación del gasto en cada uno de los ítems del presupuesto aprobado, es decir inmediatamente se efectuó la liquidación y aprobación del presupuesto en la vigencia anterior, la entidad territorial disponen a partir del 1º de enero hasta el 31 de diciembre de cada vigencia con apropiaciones presupuestales para atender todo lo programado y gastar en funcionamiento, pago deuda e inversión.

2.5.1. Ejecución de gastos del Sistema General de Participaciones.

Para la vigencia 2015 el municipio contó por concepto de recursos SGP con un presupuesto definitivo de \$76.133,978 miles, provenientes de recursos asignados por los CONPES, recursos del balance y rendimientos financieros; de éstos, ejecutó \$73.925.415 miles, equivalentes al 97%, sin embargo, en esta auditoría no tuvo en cuenta los recursos de Alimentación Escolar, lo anterior debido a que la CGR asignó una auditoría independiente para este rubro, de tal manera que el presupuesto asignado para los demás componentes ascendió a \$75.926.699 miles de los cuales se comprometieron \$73.737.427 miles, manteniendo el 97% de sobre su ejecución total tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 5. Ejecución de Gastos SGP- Municipio de Tunja Vigencia 2015.
(Cifras en miles de pesos)

SECTOR	CONPES	RECURSOS DEL BALANCE	RENTOS FINANCIEROS	PPTO DEFINITIVO	EJECUTADO	% ELECUCIÓN
PRIMERA INFANCIA	216.082	251.613	3.671	471.366	315.616	67
EDUCACIÓN	50.114.926	1.003.914	100.000	51.218.840	50.569.602	99
GRATUIDAD EDUCACIÓN CSF	-	57.056	-	57.056	-	-

SGP GRATUIDAD EDUCACIÓN SSF	1.559.562	144.065		1.703.627	1.561.210	92
SALUD	13.457.633	924.458	30.000	14.412.091	14.344.772	99,5
AGUA POTABLE	2.080.553	1.315.881	80.000	3.476.434	2.461.568	71
PRPOPOSITO GENERAL	4.378.846	51.439	157.000	4.587.285	4.484.659	98
TOTAL PRESUPUESTO ANALIZADO	71.807.602	3.748.426	370.671	75.926.699	73.737.427	97
ALIMENTACION ESCOLAR	197.214	5.065	5.000	207.279	187.988	91
TOTAL SGP MUNICIPIO	72.004.816	3.753.491	375.671	76.133.978	73.925.415	97

Fuente. Ejecución de Gastos del Sistema General de Participaciones.

2.5.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL POR COMPONENTE

2.5.2.1. Salud.

Para este componente, el Municipio de Tunja apropio recursos totales para salud por \$32.217.202 miles, de los cuales el SGP aporó al presupuesto definitivo \$14.412.091 miles con una ejecución del 99,5%, que corresponde a \$14.344.772 miles, los cuales se asignaron así:

Tabla 6. Ejecución Salud SGP Municipio de Tunja Vigencia 2015.
(Cifras en miles de pesos)

DESCRIPCION	APROPIADO	ADICIONES	REDUCCIONES	PPTO DEFINITIVO	EJECUTADO	% EJECUCION
SGP SALUD PUBLICA	1.022.174	163.464	7.822	1.177.816	1.120.792	95
REC BCE SGP SALUD PUBLICA		64.803		64.803	64.803	100
REND FINAN. SGP SALUD PUBLICA	10.000			10.000	9.739	97
SGP REG SUBSIDIADO	9.920.035	2.431.200	71.418	12.279.817	12.279.737	100

REC BCE SGP REG SUBSIDIADO		859.655		859.655	849.701	98,8
REND FINANC. REG SUBSIDIADO	20.000			20.000	20.000	100,0
TOTAL SALUD	10.972.209	3.519.122	79.240	14.412.091	14.344.772	99,5

Fuente: Información presupuestal administración Municipal Tunja

2.5.2.1.1. Régimen Subsidiado

En este componente el municipio registró un presupuesto definitivo por \$30.955.556 miles, de los cuales \$13.159.472 miles corresponden a recursos de SGP 2015-última doceava 2014, recursos del Balance y rendimientos financieros de la vigencia, de los cuales se comprometieron \$13.149.438, para una ejecución del 99.92%.

2.5.2.1.2. Salud Pública

A este componente se asignó una apropiación definitiva de recursos SGP de \$1.252.619 miles, de los cuales se ejecutaron \$1.195.334 miles, para una ejecución del 95.4%, orientados al desarrollo del plan de intervenciones Colectivas -PIC- y actividades de vigilancia y control, contratados con la ESE Santiago de Tunja y con personas naturales.

2.5.2.2. Sector Educación

El sector Educación contó con un presupuesto de gastos de \$52.979.523 miles, de los cuales se ejecutaron \$52.130.812, miles que equivalen al 98%.

Tabla 7 Ejecución Educación SGP Municipio de Tunja vigencia 2015.
(Cifras en miles de pesos)

DESCRIPCION	APROPIADO	ADCIONES	REDUCCIONES	PPTO DEFINITIVO	PPTO EJECUTADO	% EJECUCION
SGP EDUCACION- PREST SERVICIO	48.256.002	773.649	-	49.029.651	48.831.600	100

REC BCE SGP EDUCACION- P.SERVICIO	-	1.130.084	247.644	882.440	542.513	61
SGP EDUCACION- CALIDAD	1.949.365	-	864.090	1.085.275	1.072.916	99
REC BCE SGP EDUCACION- CALIDAD	-	121.474	-	121.474	22.573	19
REND FINC. SGP EDUCACION-CALIDAD	100.000	-	-	100.000	100.000	100
SGP GRATUIDAD EDUCACION CSF	-	57.056	-	57.056		-
SGP GRATUIDAD EDUCACION SSF	2.008.249	144.065	448.687	1.703.627	1.561.210	92
TOTAL EDUCACION	52.313.616	2.226.328	1.560.421	52.979.523	52.130.812	98

Fuente: Información presupuestal administración Municipal Tunja

2.5.2.2.1. Educación Prestación Servicio

Para la prestación del servicio se asignaron recursos SGP por \$49.012.09 miles incluidos los recursos del balance, de los cuales se ejecutaron \$49.374.113, para una ejecución del 99%, recursos utilizados para cubrir los gastos nómina y administración de las 12 Instituciones y sus 43 sedes del municipio y contratación de prestación de servicio con la IE San Jerónimo Emiliani.

2.5.2.2.2. Educación Calidad Educativa

Durante la Vigencia 2015 se asignaron recursos por valor de \$3.067.432 miles, de los cuales al cierre de la vigencia se comprometieron recursos por \$2.756.699, para una ejecución del 90%, recursos invertidos en programas de evolución y promoción de la calidad, transporte escolar, alimentación escolar y gratuidad Educativa.

2.5.2.3. Propósito General

El Municipio presupuestó recursos para el componente de Propósito General por \$4.587.285 miles, con una ejecución de \$4.484.659 miles, que equivale al 98% de los recursos asignados.

Tabla 8 Ejecución Propósito General SGP .Municipio de Tunja vigencia 2015.
(Cifras en miles de pesos)

DESCRIPCION	APROPIADO	ADICIONES	REDUCCIONES	PPTO DEFINITIVO	PPTO EJECUTADO	% EJECUCION
SGP CULTURA	289.436	4.042	1.556	291.922	269.151	92
REC BLCE SGP CULTURA		612		612	612	100
REND FINANC CULTURA	2.000			2.000	1.155	58
SGP DEPORTE	390.744	562	2.074	389.232	389.037	100
REC BLCE SGP DEPORTE		370		370	226	61
REND FINANC DEPORTE	5.000			5.000	1.543	31
SGP OTROS SECTORES	3.558.688	158.710	19.706	3.697.692	3.689.477	100
REC BLCE SGP OTROS SECTORES		50.457		50.457		-
REND FINANC OTROS SECT	150.000			150.000	133.458	89
TOTAL PROPOSITO GENERAL	4.395.868	214.753	23.336	4.587.285	4.484.659	98

Fuente: Información presupuestal administración Municipal Tunja

2.5.2.3.1. Recursos para Cultura

Para este sector, el ente territorial asignó recursos por \$294.534 miles, incluidos los recursos de balance y los rendimientos financieros del a vigencia, de los cuales comprometió al cierre del año 2015 recursos por \$270.918 miles, ejecutando el 92% del presupuesto definitivo del sector, los cuales fueron invertidos en el fomento, apoyo y difusión de eventos y expresiones artísticas y culturales.

2.5.2.3.2. Recursos para Deporte.

La asignación definitiva para este sector, sumados los recursos de vigencias anteriores y rendimientos de la vigencia, ascendió a \$394.602 miles, comprometiendo \$390.806 miles, para una ejecución del 99%, invertidos principalmente, en la construcción y mantenimiento de escenarios deportivos y recreativos.

2.5.2.3.3. Recursos Otros Sectores.

El municipio conto con presupuesto definitivo de \$3.898.149 miles, de los cuales ejecuto el 98%, compromisos que sumaron \$3.822.935 miles, compromisos que en su mayoría corresponden a proyectos de mantenimiento de la Infraestructura vial del municipio.

2.5.2.4. Agua Potable Y Saneamiento Básico

El Municipio de Tunja presupuestó recursos para el componente de Agua Potable Saneamiento Básico por \$3.476.434 miles, incorporando los recursos del balance y rendimientos financieros de la vigencia con una ejecución del 71%, de los recursos dispuestos por valor de \$2.461.568 miles.

Tabla 9. Ejecución Agua Potable y Saneamiento Básico- SGP, Municipio de Tunja 2015
(cifras en miles de pesos)

DESCRIPCION	APROPIADO	ADICIONES	REDUCCION	PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUTADO	% EJECUCION
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	2.386.481	148.055	453.983	2.080.553	1.905.143	92
REC BCE SGP AGUA POTABLE		1.315.881		1.315.881	510.575	39
REND FINANC AGUA POTABLE	80.000			80.000	45.850	57
TOTAL EDUCACION	2.466.481	1.463.936	453.983	3.476.434	2.461.568	71

Fuente: Información presupuestal administración Municipal Tunja

2.5.2.5. FONPET

Los recursos para FONPET no se incorporan al presupuesto del municipio porque son girados directamente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2.5.2.6. Primera Infancia

Los recursos destinados para el componente de Primera Infancia alcanzaron \$471.366 miles, de los cuales \$216.082 miles corresponden a la asignación

CONPES de la Vigencia, recursos del balance por \$251.613 miles, y rendimientos financieros por \$3.671 miles; de los cuales se ejecutaron \$315.616 para una ejecución del 67%, de recursos dispuestos para este componente.

Tabla 10. Ejecución Primera Infancia SGP Municipio de Tunja
(Cifras en miles de pesos)

DESCRIPCION	APROPIADO	ADICIONES	REDUCCIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUTA	% EJECUCION
PRIMERA INFANCIA	-	216.082	-	216.082	62.047	29
BCE PRIMERA INFANCIA	-	251.613	-	251.613	251.613	100
REND FINANC PRIMERA INFANCIA	-	3.671	-	3.671	1.956	53
TOTAL PRIMERA INFANCIA	-	471.366	-	471.366	315.616	67

Fuente: Información presupuestal administración Municipal Tunja

Así la cosas, durante la vigencia la ejecución correspondió en su mayor parte a los recursos provenientes de vigencias anteriores los cuales se ejecutaron en el 100%, mientras que de los recursos asignados para la vigencia solo se comprometieron en el 29%.

2.6. CONSTITUCIÓN REZAGO PRESUPUESTAL 2015

2.6.1. Reservas presupuestales

Se definen como los compromisos legalmente constituidos que tienen registro presupuestal pero cuyo objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina y serán pagados dentro de la vigencia siguiente. Para el caso, el municipio de Tunja, de los compromisos adquiridos en la vigencia con recursos proveniente del SGP por \$73.737.427 miles la entidad Territorial obligó recursos por \$72.138.140 miles, equivalentes al 97,83% de lo comprometido, estableciéndose unas reservas presupuestales por \$1.599.287 miles.

Tabla 11. Ejecución de Rezago presupuestal SGP - Reservas 2015.
(Cifras en miles de pesos)

SECTOR	PRESUPUESTO DEFINITIVO	COMPROMISO	OBLIGACION	RESERVAS	% OBLIGACION/ COMPROMISO
PRIMERA INFANCIA	471.366	315.616	291.099	24.517	92,23
EDUCACIÓN	52.979.523	52.130.812	51.633.654	497.158	99,05
SALUD	14.412.091	14.344.772	14.266.919	77.853	99,46
AGUA POTABLE	3.476.434	2.461.568	2.028.442	433.126	82,40
PRPOPOSITO GENERAL	4.587.285	4.484.659	3.918.026	566.633	87,37
TOTAL PRESUPUESTO	75.926.699	73.737.427	72.138.140	1.599.287	97,83

Fuente: Información presupuestal administración Municipal Tunja – Elaboración propia

2.6.2. Cuentas por pagar

Son aquellos compromisos que quedaron pendientes de pago para la vigencia fiscal y se han recibido a satisfacción al 31 de diciembre, pero su cancelación se realizará en la siguiente vigencia. Teniendo en cuenta lo anterior, el Municipio realizó pagos durante la vigencia que ascendieron a \$66.910.679 miles, que representan el 92,75% de los recursos obligados, generando una diferencia (obligaciones-Giros) de \$5.229.853 miles constituyéndose en cuentas por pagar para ser ejecutados en la vigencia 2016.

Tabla 12. Ejecución del Rezago Presupuestal- Cuentas Por pagar 2015.
(Cifras en miles de pesos)

SECTOR	PRESUPUESTO DEFINITIVO	OBLIGACION	PAGO	CUENTAS POR PAGAR	% PAGOS /OBLIGACION
PRIMERA INFANCIA	471.366	291.099	256.364	34.735	88,07
EDUCACIÓN	52.979.523	51.633.654	48.765.634	2.868.020	94,45
SALUD	14.412.091	14.266.919	14.101.311	165.608	98,84

Fuente: Información presupuestal administración Municipal Tunja

AGUA POTABLE	3.476.434	2.028.442	909.174	1.119.268	44,82
PRPOPOSITO GENERAL	4.587.285	3.918.026	2.875.804	1.042.222	73,40
TOTAL PRESUPUESTO	75.926.699	72.138.140	66.908.287	5.229.853	92,75

2.7. INFORME DE RESULTADOS Y HALLAZGOS DE AUDITORIA.

2.7.1. Hallazgos de auditoria del SGP de Tunja vigencia 2015.

2.7.2. Recursos SGP no Incorporados al presupuesto (A-D)

Criterio: *La Ley 715 de 2001 en sus artículos 84, 89 y 91 señala:*

“Artículo 84. Apropriación territorial de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.

“Artículo 89. Seguimiento y control fiscal de los recursos del Sistema General de Participaciones. Para efectos de garantizar la eficiente gestión de las entidades territoriales en la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de las actividades de control fiscal en los términos señalados en otras normas y demás controles establecidos por las disposiciones legales, los departamentos, distritos y municipios, al elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto, programarán los recursos recibidos del Sistema General de Participaciones, cumpliendo con la destinación específica establecida para ellos y articulándolos con las estrategias, objetivos y metas de su plan de desarrollo. En dichos documentos, incluirán indicadores de resultados que permitan medir el impacto de las inversiones realizadas con estos.

Situación: Una vez realizada la comparación entre los recursos SGP trasferidos por la nación a través de los documentos CONPES consultada en la base del Sistema de Información y consulta de distribuciones y recursos territoriales – SICODIS del Departamento Nacional de Planeación – DNP, con la ejecución presupuestal de ingresos a diciembre 31 de 2015, se estableció que los recursos asignados no habían sido incorporados en su totalidad al presupuesto para su apropiación.

Los recursos no apropiados ascienden a \$948.408 miles, que por componente se discriminan de la siguiente manera:

Educación- Prestación del Servicio \$927.270 miles, (ii) Salud- Régimen Subsidiado \$20.000 miles, (iii) Propósito General 1.138 miles así: deporte \$101, cultura \$76 miles, otros sectores Inversión \$96miles.

Tabla 13 Comparativo CONPES Vs Apropriaciones Municipio
(Valores en miles de pesos)

SECTOR	ASIGNACIONES S/N CONPES			ASIGNACIONES PPTO TUNJA 2015			DIFERENCIA
	CON SITUACIÓN DE FONDOS	SSF	TOTAL	CSF	SSF	TOTAL	
PRIMERA INFANCIA	216.082		216.082	216.082		216.082	-
PRESTACION DEL SERVICIO	43.687.727	6.169.195	49.856.922	42.760.457	6.169.195	48.929.652	927.270
CALIDAD MATRICULA	1.185.275	-	1.185.275	1.185.275	-	1.185.275	-
GRATUIDAD EDUCACIÓN		1.561.210	1.561.210		1.703.627	1.703.627	(142.417)
SALUD REGIMEN SUBSIDIADO SSF	13.477.633		13.477.633	13.457.633		13.457.633	20.000
AGUA POTABLE	2.375.513		2.375.513	2.375.513		2.375.513	-
PRPOPOSITO GENERAL	4.379.984		4.379.984	4.378.846		4.378.846	1.138
TOTAL PRESUPUESTO	65.322.214	7.730.405	73.052.619	64.373.806	7.872.822	72.246.628	805.991

Fuente: Ejecución Presupuestal Municipio de Tunja 2015.

Causas: Lo anterior debido a la falta de oportunidad y conciliación entre las dependencias del área financiera respecto de los valores asignados y recaudados por el Municipio por transferencias SGP, que no permitió la incorporación oportuna de los recursos para ser apropiados en el ingreso y distribuidos en los gastos cumpliendo de esta forma con los fines específicos del estado.

Efecto: Al no realizarse la apropiación de la totalidad de los recursos transferidos se presenta una ejecución de recursos sobrestimada por parte del municipio para la vigencia 2015.

Tipo: administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

2.7.3. Rendimientos financieros no apropiados durante la vigencia. (A)

Criterio: *“Los rendimientos financieros de los recursos del sistema general de participaciones que se generen una vez entregados a la entidad territorial, se invertirán en el mismo sector para el cual fueron transferidos.”*

De igual forma, el artículo 2° definió que los recursos que se manejan en cuentas maestras separadas para el recaudo y gasto y demás cuentas en los que se encuentren depositados los recursos de transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, y las cuentas de las Entidades Territoriales en que manejan recursos de destinación social constitucional, son inembargables en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en la Ley 715 de 2001 y las demás disposiciones que regulan la materia.

Situación: El Municipio de Tunja, maneja 11 cuentas bancarias entre ahorros y corrientes para la recepción y giro de los recursos SGP. Durante la vigencia estas cuentas según extractos generaron rendimientos financieros por un valor total de \$ 214.713 miles. Presupuestalmente se reconocieron y recaudaron a diciembre 31 de 2015 \$201.270.miles, dejando de reconocer el recaudo de \$13.443 miles específicamente para Educación por \$406 miles y Salud- régimen Subsidiado \$13.037 miles.

Por otra parte, en el componente de educación el municipio conto con una apropiación definitiva \$100.000 miles, de acuerdo con los extractos bancarios se generaron rendimientos financieros por valor de \$100.937, dejando de adicionar recursos por valor de \$937 miles. Similar situación ocurrió en el componente de Primera Infancia en donde se obtuvieron rendimientos financieros por \$5.956 miles y su apropiación definitiva al cierre del año 2015 fue de \$3.671 dejando de adicionar recursos por valor de \$2.285 miles.

Tabla 14 Diferencia Rendimientos Financieros Generados Vs Apropriados en la Vigencia
(Valores en miles de Pesos)

COMPONENTE	PPTO DEFINITIVO	PPTO RECAUDADO	DIFERENCIA	RENDIMIENTOS EXTRACTOS	DIFERENCIA RECAUDO PPAL. VS EXTRACTO
EDUCACION	100.000	100.531	(531)	100.937	406
SALUD REGIMEN SUBSIDIADO	20.000	4.516	15.484	17.553	13.037
SALUD PÚBLICA	10.000	9.739	261	9.739	-
PRIMERA INFANCIA	3.671	5.956	(2.285)	5.956	-
AGUA POTABLE	80.000	45.850	34.150	45.850	-
PROPÓSITO GENERAL	157.000	34.678	122.322	34.678	-
TOTAL	370.671	201.270	169.401	214.713	13.443

Fuente: Ejecución Presupuestal Municipio de Tunja 2015

Causas: Situación que se presenta por la falta de oportunidad en los procesos de conciliación entre las dependencias de del área financiera respecto de los valores reconocidos por la entidades bancarias como rendimientos financieros y lo reconocido y ejecutado en el presupuesto del Ente territorial.

Efectos: Lo que no permitió la incorporación oportuna de los recursos para ser apropiados en el ingreso y distribuidos en los gastos en sus componentes respectivos disminuyendo los recursos que debieran estas disponibles para ser ejecutados en su destinación social.

Tipo: Administrativo

2.7.4. Proyección presupuesto Inicial de rendimientos financieros SGP 2015.

Criterio: El decreto 111 de 1996 determino en sus artículos:

“ARTÍCULO 13. Planificación. El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del plan nacional de

inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones (L. 38/89, art. 9º; L. 179/94, art. 5º).

ARTÍCULO 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).

ARTÍCULO 21. Homeóstasis presupuestal. El crecimiento real del presupuesto de rentas incluida la totalidad de los créditos adicionales de cualquier naturaleza, deberán guardar congruencia con el crecimiento de la economía, de tal manera que no genere desequilibrio macroeconómico (L. 179/94, art. 8º)."

Situación: El decreto 0319 de 2014, por el cual se liquida el presupuesto de Ingresos y Gastos de la vigencia 2015, fija la apropiación inicial para los Recursos de Capital – rendimientos financieros generados por las asignaciones SGP, por efecto de los saldos en la cuentas bancarias destinadas por el municipio para su recaudo y giro, en valores que difieren de la realidad económica y que históricamente no han sido recaudados al cierre de las vigencias.

Para la vigencia 2015 específicamente, en los componentes de Salud-Régimen Subsidiado, Agua Potable y Propósito General el porcentaje de recudo solo alcanzo el 23%, 57% y 22% respectivamente, evidenciando la situación expuesta.

Tabla 15 Ejecución de Rendimientos Financieros SGP vigencia 2015
(Valores en miles de pesos)

COMPONENTE	VALOR PPTO. DEFINITIVO	VALOR PPTO RECAUDO	DIFERENCIA	% DE RECAUDO 2015	% DE RECAUDO 2014
SALUD REGIMEN SUBSIDIADO	20.000	4.516	15.484	23	36
AGUA POTABLE	80.000	45.850	34.150	57	68
PROPÓSITO GENERAL	157.000	34.678	122.322	22	55

Fuente: Ejecución Presupuestal Municipio de Tunja 2015.

Causas: Lo anterior obedece al cálculo desfasado de los rendimientos financieros, al momento de proponer su apropiación, sin tener en cuenta la información histórica

de la ejecución de estos recursos, así como tampoco la aplicación de un método de reconocido valor técnico para calcularlos, teniendo en cuenta las variables macroeconómicas que se aplican a las asignaciones de los recursos SGP. Así como también a la falta de seguimiento y control de la ejecución presupuestal por parte del área financiera que no realizó modificaciones durante la vigencia que permitieran ajustar los valores apropiados al recudo real.

Efecto: Ocasionado que el presupuesto de la vigencia este sobreestimado y que la asignación del gasto se realice con base en ingresos cuyo expectativa de recaudo no sea cierta, incidiendo directamente sobre los indicadores de ejecución presupuestal de los recursos del Sistema General de participaciones.

Tipo: Administrativa.

2.7.5. Baja Ejecución de Transferencias SGP (A-D)

Criterio: Ley 715 de 2001 en sus artículos 84, 89 y 91 señala:

“Artículo 84. Apropriación territorial de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Igualmente, los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.

“Artículo 89. Seguimiento y control fiscal de los recursos del Sistema General de Participaciones. Para efectos de garantizar la eficiente gestión de las entidades territoriales en la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de las actividades de control fiscal en los términos señalados en otras normas y demás controles establecidos por las disposiciones legales, los departamentos, distritos y municipios, al elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto, programarán los recursos recibidos del Sistema General de Participaciones, cumpliendo con la destinación específica establecida para ellos y articulándolos con las estrategias, objetivos y metas de su plan de desarrollo. En dichos documentos, incluirán indicadores de resultados que permitan medir el impacto de las inversiones realizadas con estos.

Situación. Durante la vigencia 2015, el municipio de Tunja dispuso de un presupuesto para SGP definitivo de \$75.926.699 miles, sumadas todas la fuentes de financiación como fueron las trasferencias de la vigencia según documentos CONPES, recursos de Balance constituidos por cancelación de reservas, cancelación cuentas por pagar y rendimientos financieros de vigencias anteriores; y los rendimientos financieros de la vigencia. Al cierre del año la ejecución de recursos SGP alcanzó el 97,12%, comprometiendo gastos por \$73.737.427 miles, que por componente se detalla a continuación:

Tabla 16. Ejecución de Gastos SGP Municipio de Tunja Vigencia 2015
(Valores en Miles de Pesos)

SECTOR	CONPES	RECURSOS DEL BALANCE	RENDIMIENTO FI NANCIERO	PPTO DEFINITIVO	EJECUTADO	%
PRIMERA INFANCIA	216.082	251.613	3.671	471.366	315.616	67
EDUCACIÓN	50.114.926	1.003.914	100.000	51.218.840	50.569.602	99
GRATUIDAD EDUCACIÓN CSF	-	57.056	-	57.056	-	-
SGP GRATUIDAD EDUCACIÓN SSF	1.559.562	144.065		1.703.627	1.561.210	92
SALUD	13.457.633	924.458	30.000	14.412.091	14.344.772	99,5
AGUA POTABLE	2.080.553	1.315.881	80.000	3.476.434	2.461.568	71
PRPOPOSITO GENERAL	4.378.846	51.439	157.000	4.587.285	4.484.659	98
TOTAL PRESUPUESTO ANALIZADO	71.807.602	3.748.426	370.671	75.926.699	73.737.427	97

Fuente: Información presupuestal administración Municipal Tunja. 2015

Sin embargo, se evidencia baja ejecución en los componentes de Primera infancia en la cual el municipio contó con una disponibilidad de recursos de \$471.366 miles de los cuales el ente territorial comprometió recursos por \$315.616 miles, para una ejecución del 67%; dejando de ejecutar recursos dispuestos de trasferencias de

SGP por \$155.750 miles, valor no ajustado teniendo en cuenta el mayor valor recaudado frente a lo presupuestado para la vigencia por rendimientos financieros de \$2.285 miles, por lo que el saldo real sin ejecutar sería de \$158.035 miles.

Por otra parte, el componente de Agua Potable y Saneamiento Básico conto con recursos disponibles para la vigencia de \$3.476.434 miles, comprometiendo \$2.461.568 miles, para un porcentaje de ejecución de 71%, dejando de comprometer recursos por \$1.014.866 miles, saldo que no fue ajustado por el menor recaudo de los rendimientos financieros presupuestados para la vigencia por \$34.150, de tal forma que el saldo real dejado de ejecutar en la vigencia asciende a \$980.716 miles.

Efecto: Situación que implicó la utilización de recursos con destinación específica para el componente de Agua Potable y Saneamiento Básico, en el pago de compromisos adquiridos con otras fuentes de financiación, permitiendo que se presentara unidad de caja con otras rentas del municipio.

Causas. La baja ejecución es estos componentes obedece a la falta de planeación para incluir la totalidad de los recursos transferidos del SGP y articularlos con las estrategias, objetivos y metas del plan de desarrollo, dando estricto cumplimiento al fin para el cual fueron transferidos que no es otro sino el adelantar programas y proyectos encaminados al mejoramiento de la calidad de vida de la población a través de la ejecución de los proyectos de inversión. La función del municipio, a diferencia de los particulares, no es la de destinar recursos al ahorro en las instituciones financieras sino a la inversión social. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el costo de oportunidad hace que los rendimientos obtenidos sean inferiores al costo social que implica la no realización de las inversiones de forma oportuna.

Tipo: Administrativo con presunta incidencia disciplinaria con respecto a la unidad de caja.

2.7.6. Reservas y cuentas por pagar SGP no financiadas. (A-D)

Criterio: El Decreto 111 de 1996, contempla el principio de “la anualidad”, entendido como: *“Artículo 14. ANUALIDAD. El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10º).”*

Adicionalmente, cada órgano constituirá al cierre de la vigencia fiscal las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

De igual forma, cada órgano constituirá a 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios. (...)

Por otra parte, la circular externa 043 de 2008, expedida por el Ministerio de Hacienda en el numeral quinto (5) Define los Requisitos para constituir reservas presupuestales así: “(...) (iii). Al constituir la reserva presupuestal, se debe verificar que se cuente en la caja con los recursos necesarios para atender su pago.

Teniendo en cuenta lo anterior, este punto reviste especial importancia para la sanidad de las finanzas de las entidades territoriales, pues mientras que la existencia de caja que respalde el pago de las reservas presupuestales que se constituyan al cierre de una determinada vigencia fiscal, le garantiza fuente de pago y estabilidad fiscal a la respectiva entidad, la constitución de reservas sin caja, contemplando como fuente de su pago, ingresos futuros que se esperan recibir, o aún peor, sin contar siquiera con tal fuente, configuran conductas que realmente entrañan la existencia de un déficit fiscal que debe ser contemplado como tal y financiado de manera prioritaria sobre gasto público nuevo, por tratarse de compromisos ciertos de las haciendas territoriales.”

Situación: Las reservas presupuestales y cuentas por pagar constituida a diciembre 31 de 2015 sobre compromisos adquiridos por el municipio de Tunja con recursos del Sistema General de Participaciones- SGP, están financiadas en su totalidad por los recursos disponibles en bancos al cierre de la vigencia para los componentes de Primera Infancia, Educación y Agua potable, no siendo así, para los Componentes de Salud Pública y Propósito General que presentaron la siguiente situación:

Para el componente de Salud Pública, las reservas y cuentas por pagar se constituyeron por un total \$243.461 miles, mientras que la cuenta bancaria solo contaba con un saldo disponible de \$69.469 miles presentando un faltante por financiar de \$173.992 miles.

De igual manera en el componente de Propósito General donde la suma de las reservas y cuentas por pagar constituidas ascendieron a \$1.608.855 miles y el saldo en las cuentas de bancos a la fecha de cierre de la vigencia fue de \$1.187.044 miles presentando un saldo de compromisos sin financiar por \$421.811 miles. Así las cosas, estos dos componentes del SGP presentan déficit en su ejecución al cierre de la vigencia 2015 por \$595.803 miles

.
Causas: Situación que se presentó porque el área de tesorería de la entidad territorial, realizó giros de manera equivocada utilizando los recursos dispuestos en las cuentas del SGP para pagar obligaciones adquiridas con recursos de otras fuentes de financiación.

Es así que, para el caso del componente de salud pública, se utilizaron recursos por \$256.845 miles para pagar compromisos con la misma destinación pero adquiridos con recursos de Esfuerzo propio del Municipio. Y Para Propósito General se dispuso de recursos SGP para el pago de compromisos adquiridos con recursos del Crédito por \$721.256 miles.

Efecto: Esta situación implicó que compromisos adquiridos con recursos transferidos vía SGP hayan quedado sin financiar al cierre de la vigencia, utilizando recursos con destinaciones específicas en el pago de compromisos adquiridos con otras fuentes de financiación, permitiendo que se presentara unidad de caja con otras rentas del municipio. Lo anterior se configura como observación

Tipo: Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

2.8. PROPUESTA PRESENTADA A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA.

2.8.1. Evaluación de gestión y desempeño financiero del Municipio de Tunja para el manejo de transferencias del SGP en la vigencia 2015.

La Contraloría General de la República- Gerencia Departamental, con el objetivo de evaluar la gestión y resultados de la entidad territorial frente a la ejecución de los recursos puesto a disposición, conforme a las facultades otorgadas en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia practicó auditoría a los recursos del Sistema General de Participaciones en los componentes de Salud, Educación, Propósito General, Agua Potable - Saneamiento Básico, FONPET y Primera Infancia, correspondientes a la vigencia 2015, lo anterior se llevó a cabo a través de la evaluación de los principios de gestión fiscal .

De igual forma, esta auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables al manejo de recursos SGP. Así mismo, se evaluó la efectividad de los mecanismos de control interno respecto de recursos referidos.

Por otro lado, se analizó la totalidad de los recursos disponibles por concepto de SGP durante la vigencia respectiva, así: Por asignación mediante documentos CONPES del Departamento Nacional de Planeación un monto de \$71.807.602 miles, por incorporación de recursos del balance \$3.748.426 miles y por concepto de rendimientos financieros generados por dichos recursos la suma de \$370.671 miles, para una ejecución total de gastos de \$75.926.699 miles. Adicionalmente, durante la vigencia 2015 se suscribieron 133 contratos con recursos de SGP por \$13.490.687 miles, los cuales se analizaron en su totalidad. Además, se analizaron 4 contratos de vigencias anteriores los cuales fueron recibidos, liquidados o se encuentran en ejecución por \$6.012.149 miles. El anterior análisis permitió comprobar que la ejecución del gasto se realizó de acuerdo con la destinación

específica en cada uno de los componentes, además que los contratos suscritos en la vigencia objeto de estudio cuentan con los respectivos certificados de disponibilidad presupuestal –CDP y registros presupuestal del compromiso- RPC.

La evaluación de la gestión y resultados practicada por la Contraloría General tiene como objeto analizar integralmente la gestión fiscal de la entidad y los resultados obtenidos por el auditado, esta se fundamenta en la valoración de los sistemas de control de: gestión, resultados, legalidad, financiero y control interno; así mismo, es importante tener en cuenta los principios de la gestión fiscal fundamentados en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Contraloría General de la República como resultado de la Auditoría adelantada, conceptúa que el control a la gestión y Resultados obtuvo una calificación consolidada de 74,55 puntos, ubicándose en el rango de DESFAVORABLE. No obstante, es importante resaltar que en esta evaluación no se calificó el componente financiero en su totalidad, puesto que no se dictaminaron los estados financieros del municipio, debido a que este es un punto de control que presenta los estados financieros al Nivel central, razón por la cual se lleva a base 100 ($52.18 \times 100 / 70$) obteniendo finalmente los 74,55 puntos manteniendo el concepto DESFAVORABLE.

Tabla 17. Matriz de Evaluación de Gestión y Resultados SGP Municipio de Tunja SISTEMA

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES TUNJA VIGENCIA 2015						
COMPONENTE	Objetivos de la Evaluación	Factores Mínimos	Variables a Evaluar	Ponderación Sub componente	Consolidación de calificación	Ponderación de la Calificación
Control de Gestión 20%	Determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.	Procesos Administrativos	Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución	15%	11,25	20%
		Indicadores	Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución	25%	19,29	
		Gestión Presupuestal y Contractual	Manejo de recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación); adquisición de bienes y servicios	35%	25,00	
		Prestación del Bien o Servicio	Capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos; para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, , oportunidad, costo, cobertura y beneficios	25%	17,86	
		CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN			100%	73,40
Control de Resultados 30%	Establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado	Objetivos misionales	Grado de cumplimiento en términos de cantidad, calidad, oportunidad y coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y/o planes del sector	50%	37,86	
		Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos	Grado de avance y cumplimiento de las metas establecidas en términos cantidad, calidad, oportunidad, resultados y satisfacción de la población beneficiaria y coherencia con los objetivos misionales y con el Plan Nacional de Desarrollo. Efectividad del Plan de Mejoramiento	50%	37,14	
		CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS			100%	75
Control de Legalidad 10%	Establecer la aplicación normativa en las operaciones financieras , administrativas, económicas y de otra índole	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	Normas externas e internas aplicables	100%	75,71	7,57
		CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD			100%	
Control Financiero 30%	Establecer si el ente objeto de control fiscal realizó un uso eficiente y racional de los recursos asignados y ejecutados en una política, plan, programa, proyecto y/o proceso.	Razonabilidad o Evaluación Financiera	Opinión o Concepto	100%		
		CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO			100%	
Evaluación del Control Interno 10%	Consiste en obtener suficiente comprensión del control interno y la importancia que tiene para facilitar el logro de los objetivos del Ente a Auditar, según la metodología descrita en esta Guía	Calidad y Confianza	Concepto	100%	74,35	7,435
		CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO			100%	
	CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA			52,19		
	CONCEPTO DE GESTION		MAYOR A 80 PUNTOS	FAVORABLE		
			MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	DESFAVORABLE		

Fuente: SICA- Calificación Auditores, elaboración propia

2.8.2. CONTROL DE GESTIÓN

Este componente presento una calificación de 73,40 puntos considerándose DESFAVORABLE, resultado obtenido de la verificación de procesos administrativos de planeación, organización, dirección y Control e indicadores de gestión en cada uno de los componentes analizados, situaciones expuestas a continuación:

El componente de Educación dispuso de un presupuesto definitivo de \$14.412.091 miles, de los cuales ejecutó al cierre de la vigencia el 99,5%, que corresponde a \$14.344.772 miles, Sin embargo, el análisis efectuado a los recursos de Educación permitió establecer que la Entidad no incorporó la totalidad de recursos asignados durante la vigencia, lo que evidencia debilidades en sus procesos presupuestales.

Con relación al componente de Salud este conto con un presupuesto definitivo de \$14.412.091 miles, de los cuales ejecuto el 99,5%, que corresponde \$14.344.772 miles, lo anterior evidencia óptimos niveles de ejecución. Sin embargo, se detectaron| 8763 afiliados al régimen subsidiado que no se encuentran inscritos en el SISBEN, lo que demuestra que la entidad presenta deficiencia en la calidad de sus procesos. Además, se encontraron falencias en la incorporación de recursos, puesto que la Entidad no incorporó la totalidad de recursos destinados en los a Salud régimen subsidiado, así mismo, se evidencio sobre estimación en la liquidación del presupuesto para la vigencia de rendimientos financieros específicamente sobre los recursos del régimen subsidiado.

De otro lado, la auditoria permitió probar que el Municipio manejó eficientemente los recursos de Propósito General alcanzando 98% de ejecución sobre los recursos asignados en la vigencia, excepto por demoras en la ejecución y deficiencias en la calidad de algunas obras.

En cuanto a la gestión adelantada por la entidad frente al manejo y ejecución de los recursos del Componente de Agua Potable se demostró que los valores

comprometidos fueron utilizados de acuerdo a su destinación específica. Adicionalmente, este sector presupuestó recursos para el componente por \$3.476.434 miles, con una ejecución del 71%, que corresponde a \$2.461.568 miles. Sin embargo, se comprobó que la Entidad no llevó al presupuesto de la vigencia saldos aprovechables por reservas constituidas en la vigencia 2012.

Con respecto al componente de Primera Infancia, los recursos destinados alcanzaron \$471.366 miles, de los cuales se ejecutaron \$315.616 miles para una ejecución del 67%, evidenciando una baja gestión por parte de la Entidad.

2.8.3. CONTROL DE RESULTADOS

La calificación de éste componente correspondió a 75.00 como resultado de la verificación del cumplimiento de sus objetivos misionales y el consecución de planes, programas y proyectos. Los cuales se describen de forma detallada por componente.

2.8.3.1. Salud

Analizado el Plan Territorial de Salud Pública del Municipio de Tunja, se comprobó la correcta programación y ejecución de los recursos transferidos para el componente de Salud Pública en la financiación de las líneas del plan de intervención colectiva y del plan territorial de Salud Pública y las definidas como prioritarias por el Ministerio de la Protección Social, alcanzando las metas y objetivos frente a lo programado, Conforme a la ley 715 de 2001, la Ley 1122 de 2007 y demás normas complementarias.

2.8.3.2. Sector Educación

La Administración Municipal mostro un manejo eficiente de los recursos destinados a matrícula oficial alcanzando 5.478 estudiantes atendidos por 14 Instituciones Educativas en 44 sedes incluyendo el Colegio de Boyacá, además, se pudo comprobar que la Entidad utilizó eficientemente los recursos del Sector con la planta viabilizada por el MEN. Sin embargo, en el sector de infraestructura educativa se

destinaron recursos a la construcción de aulas las cuales no tuvieron mayor avance y se encuentran suspendidas desde octubre de 2015 sin que la administración haya resuelto sobre su continuidad y finalización, por tanto esta inversión antes que lograr un mejoramiento en la infraestructura educativa ha generado hacinamiento y dificultades en el normal funcionamiento de la Institución

2.8.3.3. Propósito General

La Alcaldía de Tunja dio cumplimiento a las metas y objetivos propuestos en el plan de desarrollo excepto por los problemas presentados en los contratos de la planta de tratamiento de aguas residuales.

2.8.3.4. Agua Potable y Saneamiento Básico

El análisis efectuado permitió establecer el cumplimiento del Plan de Desarrollo 2012 — 2015, donde se direccionaron recursos de inversión para el mantenimiento y mejoramiento de acueductos rurales, lo que permitió un aumento en la cobertura de agua potable en el área rural de 35.04% en 2011 a 48,75% en 2014.

2.8.3.5. Primera Infancia

Analizaron las actividades llevadas a cabo por la administración municipal para invertir los recursos de SGP Primera Infancia, se comprobó que la ejecución de los recursos tan solo alcanzó 29% de los recursos asignados de la vigencia, los de más recursos ejecutados en el 2015 fueron en su totalidad de recursos del balance por \$251.613 miles.

2.8.3.6. FONPET

La evaluación de los recursos asignados para el componente de FONPET, de conformidad con lo señalado en las Leyes 715 de 2001 y demás normas aplicables, se realizó teniendo en cuenta las directrices impartidas por el Departamento Nacional de Planeación, en relación a que estos recursos no tienen manejo presupuestal, solamente su reconocimiento es contable, al Municipio de Tunja según documentos CONPES le asignaron recursos FONPET por \$1.264.017 miles

incluida la última doceava 2014 y FONPET recursos de Propósito General, Ley 863 de 2003 por \$486.665 miles.

2.8.4. CONTROL DE LEGALIDAD

En cuanto a este componente, la calificación obtenida correspondió a 75,71 puntos, lo anterior debido a que la administración cumplió parcialmente con los componentes normativos de carácter general y específico, relacionado con la Ley 80 de 1993, Ley 715 de 2001, Ley 1150 de 2007 y Ley 1172 de 2007 y de más normatividad aplicables a los recursos del Sistema General de Participaciones.

2.8.5. CONTROL FINANCIERO

Este componente No se evaluó debido a que el Municipio presenta ante la Contaduría General de la Nación sus Estados Financieros y esta entidad se encarga de consolidarlos a 31 de diciembre de cada año. Sin embargo, se practicó evaluación a los Macro procesos de apoyo, financiero, presupuestal y contable, en la cual se pudo evidenciar que existen controles apropiados que previenen irregularidades en el desarrollo de sus procesos, sin embargo estos no son efectivos puesto que se detectaron inconsistencias en cuanto al manejo de la información presupuestal y de tesorería lo que generó giro equivocado de recursos, la no incorporación de la totalidad de las transferencias y un bajo nivel de ejecución en algunos componentes.

2.8.6. CONTROL INTERNO

De acuerdo con la matriz de control Interno implementada por la CGR, Como resultado de la evaluación al diseño de los controles implementados por el Municipio de Tunja la calificación obtenida fue 1,467 puntos, que corresponden al concepto de "Adecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es de 1,533 puntos, valor correspondiente al concepto de "Con Deficiencias". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es 1,513 valores que permiten a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el periodo auditado, la Calidad y eficiencia del control Interno de la entidad es "Con deficiencias". Teniendo en cuenta

lo anterior, a continuación se exponen las variables que dieron lugar a la calificación obtenida en este ítem, así:

2.8.6.1. Proceso de asignación y distribución de recursos

Evaluated los controles del proceso de asignación y distribución de recursos , se evidenció que los controles implementados están siendo utilizados pero no son efectivos, previenen y mitigan parcialmente los riesgos, ya que se presentaron debilidades relacionadas con la incorporación de recursos en los componentes de Educación, Salud y Propósito General; lo anterior debido a que la entidad no incorporó la totalidad de los recursos asignados durante la vigencia, la misma situación se presentó con los saldos aprovechables producto de reservas no ejecutadas de vigencias anteriores, recurso que permanecieron en la cuentas bancarais de los componentes respectivos, pero que presupuestalmente no fueron dispuesta para su utilización en cumplimiento de su destinación específica.

2.8.6.2. Proceso de ejecución de recursos para los fines esenciales

Evaluated los controles dentro del proceso de ejecución de recursos, se evidenció que los controles implementados están siendo utilizados, previenen y mitigan parcialmente los riesgos, puesto que se detectaron deficiencias dentro del Sector Educación, Salud, Agua Potable y Propósito General relacionadas con la planeación contratación y liquidación contractual. De otro lado, se pudo evidenciar baja ejecución de recursos en los componentes de Agua potable - saneamiento básico y Primera Infancia.

2.8.6.3. Procesos de resultado e impacto.

Finalmente, el proceso de resultados e impacto evidenció que los controles implementados, están siendo utilizados, previenen y mitigan los riesgos asociados parcialmente sin embargo el resultado no es efectivo.

CONCLUSIONES

- Durante el desarrollo de la práctica se aplicaron procedimientos de auditoría establecidos para el control y seguimiento de los recursos del Sistema General de Participaciones, como fueron; verificar la gestión de la entidad territorial frente a la asignación, distribución y ejecución de recursos transferidos.
- La práctica permitió elaborar un informe de resultados que reúne los hallazgos de tipo presupuestal y financieros detectados durante la ejecución de la auditoría, y que permitieron comprobar que la entidad presentó un desempeño financiero desfavorable debido a que se evidenciaron deficiencias en los procesos presupuestales, de planeación, administración, dirección y control para el manejo de recursos del SGP.
- Evaluadas las operaciones presupuestales financieras y económicas, se pudo determinar que la entidad cumplió parcialmente con los componentes normativos para el manejo de transferencias del SGP, puesto que incumplió con los requisitos para la constitución reservas y cuentas por pagar al no contar con financiación, sobrestimo el presupuesto de rendimientos financieros, realizó una inadecuada planeación al no incorporar la totalidad de recursos asignados en la vigencia y presentó bajos niveles de ejecución en los componentes de Primera Infancia y Agua Potable y Saneamiento Básico.

3. RECOMENDACIONES

A LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA:

Continuar apoyando la realización de prácticas académicas, puesto que es una Oportunidad para que estudiantes adquieran experiencia y conocimientos en los diferentes procesos que intervienen en el desarrollo de una Auditoria del Sector Público.

A LA UNIVERSIDAD:

Mantener el convenio Marco con la Contraloría General de la Republica, dado que es una entidad que permite que estudiantes adquieran conocimientos y experiencia en el campo de la Auditoría del sector Público, área de gran importancia para los profesionales de la Contaduría Pública. De igual forma, sugiero de manera respetuosa a la Universidad promover la realización de este tipo de prácticas y dinamizar los trámites necesarios para la legalización de las mismas, lo anterior porque actualmente el trámite es demasiado extenso.

AL MUNICIPIO DE TUNJA.

Mejorar sus procesos de gestión presupuestal y contractual en cuanto al manejo de recursos del Sistema General de Participaciones, puesto que se detectaron debilidades en los procesos de planeación, incorporación y ejecución de recursos afectando el cumplimiento de las metas y objetivos propuestos al momento de transferir recursos a las Entidades Territorial.

4. BIBLIOGRAFIA E INFOGRAFIA

5.1.2. BIBLIOGRAFIA.

CONTRALORÍA General de la República. Guía de Auditoría 2015.

CONTADURÍA General de la Nación. La contabilidad y el control públicos. Primera Edición. Bogotá. Imprenta Nacional de Colombia. 2006.

CONSTITUCION Política de Colombia. 1991.

CONTROL FISCAL Y AUDITORIA DE ESTADO EN COLOMBIA, William Vásquez Miranda, Fundación Universitaria Jorge Tadeo Lozano, Primera Edición - 2000.

CARTILLA ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN, Ministerio del Interior y de Justicia, Primera edición Junio de 2011

DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO NACIONAL. Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano. Segunda Edición. Editorial Kimpres Ltda. Bogotá. 2011.

CONTROL FISCAL TERRITORIAL, Sánchez Torres, Carlos Ariel. Universidad del Rosario; Vol. 8 no. 2 (Nov 2006).

ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL FISCAL FINANCIERO y de los organismos que lo ejercen, Juan Federico Jiménez Santafé de Bogotá 1999

AUDITORIA DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y DE ESTADOS FINANCIEROS, Teoría general del control, Métodos, metodologías y procedimientos de auditoría basada en riesgos. Bogotá Edición 2009

DERECHO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO. Pérez Escobar, Jacobo. Ed. Temis S.A. Ed. 5º. Bogotá, 1997.

LA CONTABILIDAD PÚBLICA EN COLOMBIA y Su Papel Frente Al Control De La Planeación Estatal. Revista Contaduría Universidad de Antioquia número 39. Medellín, septiembre de 2001.

MANUAL DE AUDITORIA FINANCIERA GUBERNAMENTAL. Fredy Céspedes Villa, de Auditoría Gubernamental, Bogotá Edición 2011

CONTABILIDAD PÚBLICA, capacidades profesionales de los servidores públicos del control fiscal mediante la formación, la asistencia técnica y otras actividades de desarrollo, Jaime Raúl Ardila Barrera, Bogotá D.C., Junio de 2013

AUDITORÍA Y CONTROL INTERNO. Alonso Gustavo Cepeda, Bogotá Colombia 1997

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Contabilidad Gubernamental. Bogotá DC, Enero de 2008.

AUDITORÍA FINANCIERA Y EL PROCESO CONTABLE, Iván Puerres. Aspectos físicos, económicos y administrativos a considerar al evaluar los estados financieros. Bogotá DC, Enero de 2001.

ESTRUCTURA DE LA AUDITORÍA INTERNA, Juan Ramos Santillana Bogotá D.C., Octubre 06 de 2014.

REVISTA INTERNACIONAL LEGIS DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA, González Santos Luis Antonio, N°:13, Colombia, Enero de 2003.

MINISTERIO DE HACIENDA, Guía para la ejecución, monitoreo, seguimiento y control, Dirección General de apoyo Fiscal, Octubre de 2013.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, Guía de Auditoria para las entidades territoriales, Bogotá, D.C, Colombia, Septiembre de 2015.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, Orientación para la programación y Ejecución de los Recursos del SGP, octubre de 2009.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, Guía para la Administración de los Recursos del Sector Educativo, Bogotá Colombia junio 2004.

RESERVAS PRESUPUESTALES, Zambrano Rodríguez Héctor, Bogotá D.C, noviembre de 2011.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, Asignación y Distribución de los Recursos del sistema General de Participaciones. Cundinamarca, octubre de 2012.

PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD PÚBLICA UNA VISIÓN PRÁCTICA: Enrique; Romero Bogotá, ECOE ediciones 2003 segunda edición.

5.1.3. INFOGRAFÍA.

[Http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/La-Entidad](http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/La-Entidad). Contraloría General De La República.

[Http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/Derecho/Constitucion-Politica-De-Colombia-1991/Titulo-12-Capitulo-4](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/Derecho/Constitucion-Politica-De-Colombia-1991/Titulo-12-Capitulo-4)

[Https://sicodis.dnp.gov.co/logon.aspx?Returnurl=%2f](https://sicodis.dnp.gov.co/logon.aspx?Returnurl=%2f)

[Https://www.dnp.gov.co/Programas/Inversiones-Y-Finanzas-/Paginas/Sistema-General-De-Participaciones---Sgp.aspx](https://www.dnp.gov.co/Programas/Inversiones-Y-Finanzas-/Paginas/Sistema-General-De-Participaciones---Sgp.aspx)

[Https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-De-Desarrollo/Paginas/Que-Es-El-Plan-Nacional-De-Desarrollo.aspx](https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-De-Desarrollo/Paginas/Que-Es-El-Plan-Nacional-De-Desarrollo.aspx)[Http://tunja-boyaca.gov.co/apc](http://tunja-boyaca.gov.co/apc)

[Http://www.contaduria.gov.co/Wps/Wcm/Connect/C2545131-64e5-410d-Af8f-6d6d319a8716/La_Contabilidad_Y_Control_Publicos.Pdf?Mod=Ajperes](http://www.contaduria.gov.co/Wps/Wcm/Connect/C2545131-64e5-410d-Af8f-6d6d319a8716/La_Contabilidad_Y_Control_Publicos.Pdf?Mod=Ajperes)

[Http://www.contraloria.gob.ec/documentos/normatividad/manaudfin.pdf](http://www.contraloria.gob.ec/documentos/normatividad/manaudfin.pdf)

[Http://www.auditoria.gov.co/Biblioteca%20general/Gu%C3%Adas%20metodo%C3%B3gicas/2013140-G0018-Contabilidad_Publica.Pdf](http://www.auditoria.gov.co/Biblioteca%20general/Gu%C3%Adas%20metodo%C3%B3gicas/2013140-G0018-Contabilidad_Publica.Pdf)

[Http://www.contaduria.gov.co/Wps/Wcm/Connect/85c5f664-Aa07-4a16-9a8d-283382aa5724/Doctrina_2011.Pdf?Mod=Ajperes&Cacheid=85c5f664-Aa07-4a16-9a8d-283382aa5724](http://www.contaduria.gov.co/Wps/Wcm/Connect/85c5f664-Aa07-4a16-9a8d-283382aa5724/Doctrina_2011.Pdf?Mod=Ajperes&Cacheid=85c5f664-Aa07-4a16-9a8d-283382aa5724)[Http://www.academia.edu/4773882/Auditoria_Contable_Pdf](http://www.academia.edu/4773882/Auditoria_Contable_Pdf)